



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. _____ Prot.

Tiranë, më ____/____/2019

KONFIDENCIAL

V E N D I M

Nr. _____, Datë 0810.2019

PËR
AUDITIMIN E USHTRUAR NË MINISTRINË E FINANCAVE DHE EKONOMISË ME
OBJEKT "MBI PËRPUTHSHMËRINË E VEPRIMTARISË SË DREJTORISË SË
PËRGJITHSHME TË THESARIT PËR VITIN 2018"

Nga auditimi i ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë me objekt "Mbi përputhshmërinë" e aktivitetit për periudhën e audituar 01.01.2018-31.12.2018, pavarësisht përpjekjeve për përmirësimin në raportim dhe monitorim të situatës, të bëra gjatë vitit 2018, problematikat sistematike dhe të përhapura në lidhje me administrimin e sistemit të thesarit konstatohen në të gjithë komponentët e tij, nga çelja e fondeve buxhetore, ekzekutimi dhe deri në raportimin e treguesve fiskal.

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projektvendimin e paraqitur nga Grupi i Auditimit të Departamentit të Auditimit të Buxhetit të Shtetit, 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 Standarteve dhe Kontrollit të Cilësisë 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 e veprimtarisë së Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit me kuadrin rregullator në fuqi për vitin 2018" të ushtruar në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, sipas programit të auditimit nr. 240/1, datë 05.06.2019 miratuar nga Kryetari i KLSH, i ndryshuar me njoftimin nr. prot.238/2 dt.14.08.2019.

II. Të miratoj Opinionin e Auditimit dhe rekomandimet për përmirësimin e gjendjes dhe të kërkoj marrjen e masave sa vijon:

A. OPINIONI I AUDITIMIT

Ne kemi audituar përputhshmërinë e aktivitetit në sistemit të thesarit për vitin 2018, bazuar në Sistemin informatik financiar të Qeverisë (SIFQ), nëpërmjet të cilit Qeveria e Republikës së Shqipërisë kryen të gjitha proceset e ekzekutimit dhe raportimit financiar të Buxhetit të Shtetit.

Opinionit i Auditimit mbi Përputhshmërinë¹

Në opinionin tonë, bazuar në evidencat e auditimit, mbi të cilat janë formuluar gjetjet dhe rekomandimet përkatëse, përmbledhur në bazën për opinion, si rrjedhojë e ekzekutimit të procedurave audituese, rezulton se sistemi i thesarit, përgjatë të gjitha proceseve të ekzekutimit dhe raportimit financiar, për shkak të rëndësisë të anomalive të trajtuara në këtë raport, ka devijime materiale dhe të përhapura jo 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 05.02.2014 “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, efektet e të cilave justifikojnë dhënien e **Opinionit të kundërt mbi përputhshmërinë²**.

Baza për Opinionin e Kundërt

Auditimi është kryer 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 raportit tonë. Ne jemi të pavarur nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, e theksuar kjo në ISSAI-n 10-Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30-Kodi Etik, në përputhje me kërkesat etike që janë të rëndësishme në auditimin e 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.

Procesi i ekzekutimit të buxhetit të shtetit nëpërmjet sistemit të thesarit nga të gjitha hallkat, vecanërisht nga njësitë zbatuese, rezulton me thyerje të përhapura të zbatimit të kontrolleve dhe masave parandaluese, detektuese, dhe korrigjuese që do të garantonin disiplinimin fiskal të sektorit publik. KLSH ka konstatuar që shumë nga 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, në bashkëpunim dhe me FMN, vazhdojnë të mbeten joefikase dhe të pazbatuara. Entet publike vijnë të mos marrin miratimin e Thesarit përpara fillimit të procedurave të prokurimit, të mos raportojnë e saktë dhe në kohë angazhimet për shpenzime për investime. Gjithashtu u konstatua, që strukturat përgjegjëse të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, megjithëse në dijeni të shkeljeve nga entet publike, jo vetëm në rastet e shkeljeve të afateve të regjistrimit të angazhimeve dhe shpenzimeve, por vecanërisht më marrjen e angazhimeve pa fonde buxhetore, nuk kanë marrë asnjë masë administrative konkrete për të disiplinuar procesin, në përputhje me aktet ligjore në fuqi. Problematikat sistemike të kapërcimit të kontrolleve procedurale vazhdojnë të jenë të përhapura duke filluar me mosregjistrim të planit

¹ I ISSAI 4000 – Objektivi i audituesve në një auditim përputhshmërie është të japë siguri të arsyeshme nëse informacioni i mbledhur sa i takon një çështjeje të veçantë është në përputhje, në të gjitha aspektet materiale, me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi, kur auditimi bëhet lidhur me çështje të veçanta.

² Sipas Manualit të Auditimit të Përputhshmërisë pika 5.4 “Konkluzionet/opinionit”: Audituesit e sektorit publik modifikojnë konkluzionet e tyre në një mënyrë të përshtatshme në rastet kur evidentohet: a. Mospërputhje materiale. Në varësi të shtrirjes së mospërputhjes mund të rezultojë që: i. Një opinion apo konkluzion me rezerve ose një opinion ose konkluzion të kundërt”

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 me efekt negativ në mirëqeverisjen e fondeve buxhetore dhe krijimin ciklik të detyrimeve të prapambetura.

Përgjegjësitë e Drejtimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë

Drejtimi i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë është përgjegjës për 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. Pavarësisht përgjegjësisë së institucioneve qëndrore dhe vendore, Drejtimi i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë është përgjegjës për marrjen e masave të nevojshme në drejtim të garantimit të përputhshmërisë së aktivitetit të enteve publike në sistemin e thesarit me kriteret e vlerësimit.

Përgjegjësitë e Audituesve të KLSH mbi Auditimin e Përputhshmërisë Objektivat e punës sonë lidhen me garantimin e sigurisë së arsyeshme nëse funksionimi i sistemit të thesarit nuk paraqet anomali materiale, si dhe për të konkluduar me një raport auditimi që përfshin një opinion mbi përputhshmërinë e aktivitetit të sistemit të thesarit për vitin 2017, me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi.

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.

Gjithashtu ne: Identifikojmë dhe përpunojmë riskun e anomalive materiale, për shkak të gabimeve apo mashtrimeve, planifikojmë dhe kryejmë procedura auditimi sipas risqeve të identifikuar, dhe grumbullojmë evidencë të mjaftueshme e të përshtatshme për formulimin e opinionit tonë. Risku që vjen nga mos identifikimi i këtyre anomalive për shkak të mashtrimeve, është më i lartë se ai i gabimeve, sepse mashtrimi mund të përfshijë falsifikime, fshirje të qëllimshme, keqinterpretime, apo edhe mungesë të qëllimshme të kontrollit të brendshëm.

Krijojmë një ide fillestare mbi kontrollin e brendshëm në mënyrë që të planifikojmë procedurat e auditimit që i përshtaten situatës aktuale, por jo duke patur si qëllim kryesor dhënien e një opinionit mbi efektivitetin e kontrollit të brendshëm të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë në lidhje me sistemin e thesarit.

Krijojmë një konkluzion final nëse çështjet rutine të regjistrimit, ekzekutimit dhe raportimit në sistemin e thesarit janë kryer në mënyrën e duhur dhe bazohemi në evidencën e marrë nga auditimi, për ekzistencën e ndonjë dyshimi material mbi ngjarjet apo kushtet që mund të çojnë në një dyshim edhe më të madh mbi aftësinë e institucionit për të funksionuar normalisht. Nëse ne arrijmë në konkluzionin se ekziston një pasiguri e arsyeshme, ne duhet të kushtojmë më tepër rëndësi këtyre çështjeve gjatë auditimit tonë, dhe të modifikojmë opinionin. Konkluzionet tona janë të bazuara në punën audituese, deri në përgatitjen e raportit të auditimit. Megjithatë, ngjarje apo kushte specifike në të ardhmen mund të ndryshojnë situatën aktuale të institucionit.

Ne komunikojmë me drejtuesin nëse, ndër çështjet e tjera, planifikimin në kohë dhe përmbajtjen e auditimit dhe gjetjet, duke përfshirë edhe të metat e kontrollit të brendshëm, që ne kemi identifikuar gjatë auditimit tonë.

Gjithashtu, ne u mundësojmë drejtuesve një deklaratë ne lidhje me kërkesat etike të pavarësisë sipas të cilave ne kemi kryer punën tonë audituese, dhe komunikojmë me ta në rastet kur ekziston konflikt interesi apo çështje të tjera lidhur me etikën.

Ne identifikojmë çështjet më të rëndësishme lidhur me auditimin e përputhshmërisë dhe i përshkruajmë ato në raportet e auditimit, me përjashtim të rasteve kur kuadri ligjor nuk lejon vënien në dispozicion të tyre për publikun ose në raste të rralla kur vetë ne vendosim që këto çështje nuk duhet të përfshihen në raport për shkak të pasojave negative që publikimi i tyre mund të sjellë në publikun e gjerë.

B. MASA ORGANIZATIVE

Gjetje 1.1- Nga auditimi u konstatua se menaxhimi i likuiditetit nëpërmjet instrumentit SWAP është bërë pa një analizë të përdorimit të këtij instrumenti, i cili ka sjell për 2018 humbje financiare në vlerën 414 milion lekë, humbje kjo e rregjistruar në llogarinë 766 si e ardhur negative. Emetimi i SWAP-eve të reja për shkak të shlyerjes së pagesave të SWAP-eve të maturuara në atë datë me qëllim mbylljen e pozicionit të cash-it për pagesat në lek. Sipas Marrëveshjes nr.716/1 datë 20/01/2015, në nenin 5 pika 1, specifikohet qëllimi i përdorimit konkret të këtyre instrumentave ku citohet “*..me qëllim menaxhimin e likuiditetit në valutë dhe flukseve të shërbimit të borxhit të jashtëm, Ministria mund të kërkojë realizimin e kontratave Swap me bankën.*” dhe pika 2 e nenit 5 specifikon mënyrën e zbatimit të marrëveshjes Swap “*Në bazë të kontratës Swap, Ministria ofron shitjen e valutës dhe blerjen e kundravleftës në lekë të përcaktuar nga çmimi spot me të drejtën për të riblerë të njejtën sasi valute me çmimin forward të përcaktuar sipas pikës 6 të këtij neni*”. Pra sipas marrëveshjes, Ministria e Financave dhe Ekonomisë konverton, nga TSA në monedhë të huaj me çmim spot në TSA në monedhën lekë, vlerën e përcaktuar në kontratë që do të thotë se në pjesën e parë të kontratës Swap kemi një konvertim të thjeshtë nga valutë e huaj në monedhën vendase me qëllim menaxhimin e likuiditetit për kryerjen e pagesave në lekë. Më pas, në maturim të kontratës, MFE ka *të drejtën por jo detyrimin* (sipas marrëveshjes) të konvertojë apo blejë me çmim forëard, mjetet monetare në monedhë të huaj duke shtuar TSA në monedhë të huaj dhe duke pakësuar TSA në lek, për të njëjtën sasi valute të huaj që u shit me çmimin spot të marrëveshjes. Vendimi për rinovimin e kontratës Swap dhe termave të saj në vlera dhe maturim, kushtëzohet nga nevoja për të plotësuar llogarinë në monedhë të huaj në të njëjtën shumë (blerje EUR, SDR apo USD) si dhe nevoja për likuiditet në monedhën LEK, **nëse nga DPTH parashikohet që do të ketë nevojë për to** në kuadër të kryerjes së pagesave në valutë. Pra Ministri i Financave dhe Ekonomisë, duke u bazuar te marrëveshja 716/1 datë 20.01.2015, nuk është e detyruar të ushtrojë Sëap në maturim nëse nuk i nevojitet të plotësojë llogarinë në valutë dhe nëse nuk parashikon kryerje të pagesave në monedhën e huaj. Ndërkohë nga shqyrtimi i minutave të mbledhjeve KMBL nuk gjejmë të analizuar dhe për më tepër të listuar në konkluzionet e mbledhjeve vendimet në lidhje me domosdoshmërinë e lidhjes së kontratës SËAP dhe termave të saj , me përjashtim të mbledhjes së datës 17.12.2018. Grupi i auditimit ka parë të nevojshme analizimin e flukseve hyrëse dhe dalëse të mjeteve monetare në llogarinë e TSA-së të të gjitha valutave (SDR, EURO, USD dhe Lekë), për të evidentuar balancat e tyre në ditët e nënshkrimit të kontratave spot-forëard në të treja monedhat e huaja si dhe në monedhën vendase. Sipas **analizës së të dhënave dhe të Cash-Flow 2018, identifikohen rastet ku bëhen konvertim i panevojshëm i fondeve për arsye se në datën e maturimit nuk ka qenë i mjaftueshëm likuiditeti në Lek për plotësimin e llogarisë në Euro sipas urdhrit të vetë DPTH, dhe për këtë arsye, po në të njëjtën datë, urdhërohet nga DPTH një tjetër kontratë në monedhë të huaj, emetimi i së cilës do të përmbush nevojën për cash-in në LEK.**

Duke qenë se në disa raste, TSA në LEK ka qenë e pamjaftueshme për përballimin e konvertimit nga LEK në Euro (maturimi i kontratës) dhe kjo ka krijuar kushtet për lidhjen e kontratës së re

(fillim kontrate) duke krijuar lëvizje në Euro që janë shoqëruar me kosto nga konvertimi i kursit të këmbimit, në kushtet që nevoja reale për Euro ka qenë në të gjitha rastet ndjeshëm më e ulët se konvertimi i realizuar. Nëse analizojmë Swap-et, do të shohim se, me kërkesën e bërë nga ana e MFE dhe DPTH me shkresën nr.16189 prot., datë 10.11.2017, për shitjen e shumës 170 milion Euro me datë valute 15.11.2017, shumë e cila do të merret nga TSA në Euro dhe kundravlerfta në lekë do të depozitohet në TSA në lekë, gjendja e llogarisë TSA në lekë për në këtë ditë ka balancë hapëse 8,722,903 mijë lekë. Kjo balancë hapëse nuk arrin dot të përballojë pagesën e maturimit të SWAP-it prej 170 milion euro, kundravlerfta në lekë e të cilit është 22,795,349 mijë lekë,, SWAP ky i emetuar me datë valute 14.09.2017 me vlerë totale 170 milion euro dhe me datë maturimi pikërisht 15.11.2017. Që të paguhet maturimi i këtij SWAP-i, me balancën hapëse (8,722,903 mijë lekë) është e pamundur, për këtë arsye MFE, më shkresën nr.16189 prot., datë 10.11.2017 i kërkon BSH, bazuar në marrëveshjen 716/1 datë 20.01.2015, të emetohet SWAP-i ri, me të njëjtën vlerë në euro prej 170 milion eurosh dhe në të njëjtën datë valute datë 15.11.2017 dhe datë maturimi 15.03.2018, në mënyrë që të mbyllet pozicioni i cash-it për pagesat në lekë. Pra pagesa e Swap-it të maturuar me kundravlerftën në lekë prej 22,795,349 mijë lekë, tashmë përballohet nga cmimi spot i Sëap-it të ri me kundravlerftë në lekë 22,676,300 mijë lekë si dhe balancën hapëse të llogarisë TSA në lekë prej 8,722,903 lekë. Por reaksioni i emetimit të SËAP-eve për shkak të shlyerjes së pagesave të SWAP-eve të maturuara në atë datë me qëllim mbylljen e pozicionit të cash-it për pagesat në lek, nuk mbaron këtu. Në datën 15.03.2018, datë kjo kur është moment i maturimit të SWAP-it emetimi i të cilit u kërkua me shkresën nr.16189 prot., datë 10.11.2017, kërkohet blerja mbrapsht e 170 milion Eurove me cmim forëard, kundravlerftën në lekë e të cilit është 22,880,730 mijë lekë, në një moment kur balanca e TSA në lekë në datën 15.03.2018 është vetëm 12,952,853 mijë lekë, pra e pamjaftueshme për mbylljen e pozicionit të cash-it për pagesat në lekë. Përsëri, gjendur përballë mungesës së likuiditetit në lekë, MFE si dhe DPTH kërkojnë me shkresën nr.4999 prot., datë 08.03.2018 emetimin e një SWAP-i të ri me datë valute 15.03.2018 dhe datë maturimi 24.07.2018 në vlerën 100 milion euro, pra me cmim spot të shitjes dhe kundravlerftën në lekë prej 13,183,000 mijë lekësh. Tashmë, në datën 15.03.2018, llogaria e TSA në lekë ka mjaftueshëm likuiditet për pagesën e Swap-it të maturuar në këtë datë me cmim forëard kundravlerftën në lekë prej 22,880,730 mijë lekësh. Ky cmim përballohet vetëm nga emetimi i Swap-it të ri prej 100 milion Euro dhe cmim spot kundravlerftën 13,183,000 mijë lekë si dhe balancës hapëse të TSA në lekë prej 12,952,835 mijë lekë në datën 15.03.2018. ***Kjo situatë vjen për shkak të paracaktimit të ushtrimit të Swap pa identifikuar nevojën reale për konvertim për pagesat përkatëse të muajit në Euro, duke krijuar një situatë ku fondet kanë lëvizur në konvertim të panevojshëm duke qenë se në datë të maturimit nuk ka qenë i mjaftueshëm likuiditeti në LEK për plotësimin e llogarisë në Euro sipas urdhrin të vetë DPTH.*** Përdorimi i këtij instrumenti ka sjellë një humbje nga diferenca e kurseve në konvertim prej 567 milion lekë në vitin 2017 dhe 414 milion lekë për vitin 2018. Humbja vjen për shkak të aplikimit në maturim të Sëap-it të cmimit forëard, cmim ky që sipas marrëveshjes 716/1 datë 20.01.2015 neni 5 i saj përkufizohet; *“Cmimi forëard i riblerjes së valutës nga Ministria, përcaktohet nga kurba e yield-eve të bonove të thesarit të Qeverisë Shqiptare për monedhën vendase dhe kurba e normës së depozitave të aplikuar nga Banka e Rregullimeve Ndërkombëtare për kohëzgjatjen e kontratës të kuotuar në ditën e lidhjes së kontratës”*. Nga evidencat e shqyrtuara, postimet në Librin e madh dhe intervista me specialistë të DPTH- sektori i menaxhimit të likuiditetit, kontabilizimet e dërguara nga BSH thjesht postohen në SIFQ duke referuar numrin e kontratës Sëap pa dhënë shpjegime për llogaritjen e çmimit të aplikuar nga Banka e Shqipërisë. Nga Marrëveshja, neni 7 i saj citohet se: *“Banka, në varësi të kushteve specifike dhe situatave të anomalive në tregun e brendshëm të parasë, të borxhit të qeverisë ose në tregun e parasë në monedhë të huaj, mund të aplikojë marzhe fitimi, por që në tërësinë e tyre nuk janë më tepër se 20 (njëzet) pikë bazë”*. Në kushtet e mungesës së informacionit nuk mund të testojmë mënyrën e

llogaritjes dhe aplikimin ose jo të marzhit të fitimit nga BSH. Në kushtet kur marrëveshja nr.716/1 DT. 20.01.2015 parashikon një marzh fitimi për BH të përlllogaritur në kursin e këmbimit të aplikuar në momentin e maturimit të kontratës, përdorimi i një instrumenti të tillë për të menaxhuar balancat larta të valutës së huaj kur paraprakisht dihet që ky transaksion sjell vetëm humbje mbetet i paqartë racionaliteti i drejtuesve të MFE në përzgjedhjen e kësaj teknike që në thelb ka si qëllimi minimizimin e riskut të humbjeve nga kurset e këmbimit.

Gjetje 2.1- Nga shqyrtimi i të dhënave mbi rishikimet buxhetore të gjeneruara nga SIFQ evidentohen 26 rregjistrime të lidhura me përdorimin e Fondit Rezervë i cili sipas Aktit Normativ nr.2 është shkurtuar në shumën 1,500 milion lekë nga 2,700 mijë lekë i miratuar me Ligjin nr. 109/2017 “Për buxhetin e vitit 2018”. Nga rregjistrimet e bëra në SIFQ deri në datën 19.12.2018 të miratimit të këtij akti, janë shpenzuar nga ky fond gjithsej 956,625 mijë lekë nga të cilat 120,000 mijë lekë për shpenzime për investime për Ministrinë e Drejtësisë. Deri në dt.31.12.2018 rezultojnë se kanë përfituar nga ky fond rezervë MFE, MIE për mallra dhe shërbime; 12 Prefekturat për blerje autovetura; AKSHI, DPT, Drejtoria e Arkivave Shtetit për shpenzime për AQT etj. Në disa prej rregjistrimeve (fletë kontabël) nuk përcaktohet llogaria dhe institucioni i destinacionit të përdorimit të fondit rezervë në shumën prej 100 milionë lekë me ID5868331 dt. 10/2018. Gjithashtu, në veprimin korrigjues (pakësim) të balancës së re të Fondit Rezervë sipas Aktit Normativ nr.2, nuk përcaktohet destinacioni i fondit të shkurtuar prej 1,100 milionë lekë përveç 275,000 mijë lekë që shkojnë në favor të fondit rezervë për rritjen e pensioneve me ID#5899304 datë.12-2018. Rregjistrime e fundit për rialokim për përdorimi të fondit rezervë janë kryer më 21.01.2019 ku destinacion ka qënë Ministria e Energjisë dhe Infrastrukturës në shumën 324,966 mijë lekë duke mbyllur kështu balancën e kësaj llogarie me shumën e papërdorur prej 2,755,157 lekë. Mangësi në përshkrimet e rregjistrimeve në SIFQ vihen re edhe në transaksionet e rishikimeve buxhetore, rregjistrimet e kontratave dhe projektit respektiv dhe rregjistrimit të faturave për shpenzime, të cilat shpesh janë të paplota në citime të referencave të dokumentacionit mbështetës, të formateve të ndryshme nga një Degë Thesari në një tjetër, për të njëjtin lloj veprimi, etj.

Rekomandimi 2.1- Duke vlerësuar si shumë të rëndësishëm saktësinë dhe plotësinë e rregjistrimeve të kryera në SIFQ, Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit të hartojë udhëzues mbi informacionin e domosdoshëm të kërkuar për rregjistrimet në SIFQ, për strukturat e MFE dhe njësitë ekonomike me akses të plotë në SIFQ, sipas niveleve të të drejtave autorizuese përkatëse me qëllim plotësinë e rregjistrimit, gjurmën e auditimit dhe transparencën e veprimeve të kryera në funksion të raportimit të automatizuar, objektiv ky i një sistemi të integruar.

Deri në fund të vitit 2019

Gjetje 3.1- Në lidhje me zbatimin e rekomandimeve të lëna në auditimin e mëparshëm për aktivitetin e vitit 2017 miratuar me vendimin e Kryetarit të Kontrollit të Lartë Shtetit, përcjellë me shkresën nr. 706/8 dt. 03.10.2018 (prot i MFE nr.11445/9), u shqyrtua dhe verifikua dokumentacioni dhe përgjigjet e menaxhimit të DPTH dhe AKSHI, nga ku rezulton se: nga 10 rekomandime të lëna janë pranuar vetëm 6 rekomandime. Sipas llojit këto rekomandime ishin: 1 masë për përmirësim legjislativ, 3 masa për eliminimin e efekteve negative në administrimin e fondeve publike, përfshi shpenzime të realizuara në kushte të paligjshmërisë procedurale 4 masa organizative, 1 masë administrative dhe 1 masë disiplinore. Në përgjigjen e mbërritur nga subjekti me shkresë nr. prot.11445/9 subjekti i audituar Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit ka pranuar vetëm 6 rekomandime nga të cilat 3 rekomandime për masa për eliminimin e efekteve negative në administrimin e fondeve publike dhe 3 masa organizative. Nuk janë pranuar 1 masë për përmirësim legjislativ, 1 masë administrative, 1 masë disiplinore dhe 1 masë organizative. Më hollësisht statusi i rekomandimeve paraqitet Raportin Përfundimtar të Auditimit.

Problematikat e konstatuara në DPTH vijojejnë të ekzistojnë duke mos u marrë masat e duhura për përmirësimin e situatës, duke sjellë një impakt negativ në disiplinën buxhetore.

Rekomandim 3.1- Nisur nga niveli i ulët i zbatimit të rekomandimeve si dhe ekzistenca e të njëjta problematikave sistemike në thyerje të sistemeve të kontrollit të disiplinës buxhetore dhe fiskale, rikërkojmë zbatimin e rekomandimeve që rezultojnë të papranuara si dhe të atyre të pranuar por të pazbatuara.

Menjëherë

C. MASA PËR ELIMINIMIN E EFEKTEVE NEGATIVE NË ADMINISTRIMIN E FONDEVE PUBLIKE, PËRFSHI SHPENZIME TË REALIZUARA NË KUSHTE TË PALIGJSHMËRISË PROCEDURIALE

Gjetje 1.1- Nga auditimi i të dhënave të vëna në dispozicion, konstatohet se rregjistrimet e plota të celjeve fillestare buxhetore sipas Ligjit nr.109/2017 “Për Buxhetin e vitit 2018”, pas detajimeve dhe saktësimeve përfundimtare nga cdo institucion, njësi varësie, në nivel projekti janë ato të muajit Mars 2018. Përgjegjëse për rregjistrimet e celjeve fillestare është Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, sipas së cilës, në muajin Janar 2018 celjet bëhen në nivel agregat (programi) deri në momentin kur institucionet/ministritë e linjës paraqesin me shkresë detajimet në nivel projekti, periudhë kjo që zgjat rreth 3 muaj. Raporti përmbledhës në format excel-i³, i vënë në dispozicion nga kjo drejtori nuk ka informacion për muajt Janar- Shkurt 2018 duke na shpjeguar se muaji Mars 2018 është celje fillestare përfundimtare në nivel projekti. Me qëllim verifikimit të celjeve fillestare u kërkua raporti i buxhetit fillestar dhe ai i rishikimeve buxhetore i gjeneruar në SIFQ i cili na u vu në dispozicion nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit. Sipas këtij raporti, rezultuan **285 rregjistrime** (fletë kontabël) për rishpërndarje fondesh që datojnë në muajt Janar-Mars 2018 për saktësime dhe detajime të programeve në nivel projekti.

Në kushtet kur në Udhëzimin plotësues nr.2 dt.19.01.2018 për zbatimin e buxhetit të vitit 2018, nuk parashikohet ndonjë afat për përfundimin e procesit të detajimit të celjeve buxhetore, grupi i auditimit nuk mund të vlerësojë nëse periudha 3 mujore për të bërë detajimet dhe saktësimin e celjeve fillestare sipas projekteve është e tejzgjatur, por **duke marrë në konsideratë faktin se procedurat e prokurimit nuk mund të fillojnë pa u bërë fondet buxhetore efektive në SIFQ, në gjykimin e audituesit ky proces 3 mujor rregjistrimi dhe Drejtoria e Buxhetit si përgjegjëse për rregjistrimet bëhet pengesë për fillimin në kohë të procedurave të prokurimit në APP nga institucionet.** Më konkretisht, u audituan celjet fillestare dhe rishikimet e buxhetore të ekzekutuara në SIFQ për njësinë Autoriteti Rrugor Shqiptar me qëllim vlerësimin e përputhshmërisë ligjore dhe procedurale të procesit dhe saktësisë së rregjistrimeve. **Rasti i Autoritetit Rrugor Shqiptar (ARRSH) është një shëmbull tipik i vonësive në detajime dhe celje për projekte.** Raporti i nxjerrë nga SIFQ nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit evidenton në fakt 125 projekte me celje fillestare, të gjitha të rregjistruara në datën 28 Mars 2018. Në gjykimin e audituesit, **proces i tejzgjatur i rregjistrimit të celjeve fillestare në bazë projekti, krijon hapësira për ndërmarrjen e angazhimeve nga insitucionet buxhetore, pa verifikuar më parë disponibilitetin e fondeve në përputhje me kuadrin ligjor.** Kështu, sipas Udhëzimit nr.2 dt.06.02.2012 dhe Ligji nr.9643 datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar si dhe VKM nr.914 dt.29.12.2014 i ndryshuar, neni 4, pika 1e, parashikohet përgatitja e planit të prokurimit brenda 10 ditëve nga data e miratimit të ligjit për buxhetin e vitit i cili duhet të dorëzohet pranë Degës së Thesarit për të bërë verifikim dhe konfirmimin e fondeve disponibël. Në kushtet kur celjet për ARRSH janë rregjistruar në 28.03.2018, u kërkua dhe u vu në dispozicion nga Dega e Thesarit Tiranë, kopja e rregjistrimit të parashikimit të

³Tabela “SIFQ 2018_Investime”

procedurave të prokurimit publik për ARRSH. Ky dokument me nr. prot.3884 mban datën 08.05.2018, kjo jo vetëm në shkelje të afatit ligjor të cituar më lartë por lë të kuptojë që deri në këtë moment fillimi i procedurave të prokurimit për investime të miratuara për vitin 2018 nuk kanë filluar ende. Por, nga verifikimi i të dhënave të APP për shpalljet për prokurim për periudhën Janar-Prill 2018 (periudhë para paraqitjes së rregjistrimit të prokurimeve) rezulton i listuar shpallja për prokurimin e projektit M064213 “*Supervizion punimesh. Ndërtim rruga Kardhiq-Delvinë*” me një fond limit prej 34.49 milionë lekë (pa TVSH), me referencë REF-63265, pra **para dorëzimit të planit të prokurimit në Degën e Thesarit dhe pa marrë më parë konfirmimin (vulën) e Degës së Thesarit**. Për më tej, nga auditimi i të gjitha rregjistrimeve të kryera në SIFQ në lidhje me këtë projekt rezulton se fillimisht është rregjistruar një celje fillestare prej 1.5 milionë lekë dhe më pas një shtesë fondi rregjistruar më 25.06.2018 për 6.78 milionë lekë duke e sjellë buxhetin operativ të këtij projekti në një vlerë totale prej 8.28 milionë lekë. Duke qënë se kemi të bëjmë me një kontratë shumëvjeçare, 20% e fondit disponibël duhet të rialokohet në vitin e parë buxhetor sic del dhe nga kronologjia e veprimeve, ky kusht është plotësuar 2 muaj më vonë nga data e shpalljes për prokurim. Sipas SIFQ kontrata është lidhur më 16.07.2018 në shumën 41,268,000 lekë por kjo kontratë nuk listohet në të dhënat e APP për kontratat e nënshkuara. Në konkluzion, shpalljet për prokurim në APP nga ARRSH kanë filluar para dorëzimit të planit të prokurimit në Degën e Thesarit, me një fond limit në tejkallim të celjes buxhetore në SIFQ. Celjet dhe marrja e angazhimeve nga institucioni kontraktor nuk ndjekin rradhën e parashikuar në Udhëzimet përkatëse të zbatimit të buxhetit duke anashkaluar procedurat e kontrolleve të parashikuara me Ligjin mbi menaxhimin e buxhetit dhe akteve ligjore të lidhura me të. Sic edhe është trajtuar më hollësisht në gjetjet e tjera në vijim, celjet dhe rishikimet buxhetore nuk janë bërë në përputhje të plotë me procedurat e miratimit ligjor të projekteve për investimet përfshirë këtu dhe PBA-në. Për sa më sipër mbajnë përgjegjësi Nëpunësit Autorizues të institucioneve në vonesë të detajimit të planeve buxhetore dhe Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit për mungesë monitorimi të vazhdueshmëntë rocesit të detajimit dhe celjeve buxhetore për të mos i lënë hapësirë për vonesa në realizimin e investimeve dhe anashkalimeve të procedurave të parashikuara për marrjen e angazhimeve.

Rekomandim 1.1- Drejtoritë përgjegjëse dhe NPA në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë të analizojnë problematikat e rrjedhura nga një proces i tejzgjatur i detajimit të planeve buxhetore dhe celjeve përkatëse në SIFQ, me qëllim vendosjen e afateve konkrete për institucionet qëndrore dhe vendore, si hapi i parë për përmirësimin e situatës dhe shmangien e shkeljeve të konstatuara si një fenomen i përhapur në procedurat e marrjes së angazhimeve buxhetore.

Menjëherë

Gjetje 1.2- Nga auditimi i databazës së rishikimeve buxhetore për rialokime fondesh midis projekteve dhe programeve, gjeneruar nga SIFQ, rezultojnë gjithsej **2065 rregjistrime** (fletë kontabël ID#) për ndryshime celjesh buxhetore të fondeve të **1006 njësive ekonomike**, kryesisht nga njësitë e qeverisjes vendore por edhe nga të gjitha Ministrinë e linjës. Këto rishikime kanë prekur si llogaritë e fondit të vecantë, fondeve rezervë, fondit të ngrirë dhe vecanërisht kanë bërë rishpërndarje të fondeve midis projektsh sipas kërkesave të institucioneve apo Akteve Normative. Kështu për llogarinë “për shpenzime për investime”, këto rishpërndarje kanë prekur pothuaj të gjitha projektet: 1179 projekte me financim të brendshëm dhe 89 projekte me financim të huaj. Pavarësisht se me Aktet normative nr.1 dhe 2, pritshmëria për një numër të lartë rishikimesh në muajt Gusht dhe Dhjetor është normale, ajo që rezulton nga të dhënat e vëna në dispozicion është se numri i lartë i rishikimeve buxhetore është i pranishëm përgjatë gjithë vitit, që prej muajit Mars 2018 ku presupozohet se saktësimi i detajimit të fondeve në nivel njësie ekonomike është finalizuar (trajtuar më hollësisht sa më lartë në këtë Vendim). Kërkesat për rishikime vijnë nga pothuaj të gjitha njësitë ekonomike, por njësitë e qeverisjes vendore janë

ato që janë në proces rishikimi dhe rishpërndarje fondesh të vazhdueshme përfshirë këtu dhe kërkesat për celje projektesh të reja të financuara me të ardhurat e veta. Sipas Udhëzimit të përhershëm nr. 2 dt.06.12.2012, pika 79 e tij: “Numri i rishpërndarjeve të fondeve buxhetore për çdo njësi të qeverisjes qendrore mund të përbëjë një nga treguesit për vlerësimin e performancës gjatë zbatimit të buxhetit”, dhe në bazë të numrit të lartë të rishikimeve mund të konkludojmë për një planifikim tepër të dobët të shpenzimeve për investime ashtu edhe ato për shpenzime operationale, nga ana e institucioneve qendrore dhe vendore, ndryshimeve të vazhdueshme me projekte të reja jashtë rradhës së atyre të miratuara në PBA me pasojë numrin e lartë të faturave të pabuxhetuara të prapambetura nga vitit në vit. Gjithashtu, nga auditimi i të dhënave të databazës së rishikimeve vecojmë gjithashtu situatat e mëposhtme:

-Rregjistrimet me datë vitin 2018 dhe me efekt raportimin e vitit 2017 janë kryer kryesisht gjatë muajit Janar si reflektime të rialokimeve të miratuara me Aktin Normativ nr.3 të datës 06.11.2017. Megjithatë, nga rregjistrimet e bëra gjatë vitit 2018 me efekt në treguesit fiskal të vitit 2017 vecojmë rregjistrimin e bërë në muajin Tetor 2018 me GL date 2017 në llogarinë teknike “Shërbimi i borxhit” në shumën -4.1 miliardë lekë. Ky regjistrim është bërë pas rekomandimit të KLSH në auditimin “Mbi zbatimin e buxhetit të vitit 2017” ku u konstatua mosrakordim i treguesve fiskal të raportuar me ato të rregjistruar në SIFQ. Nisur nga ky rregjistrim, pavarësisht arsyes për sistemimin e llogarisë “shërbimi i borxhit të vitit 2017”, është fakt që në SIFQ mund të kryhen rregjistrime retrospektive për llogari të viteve të kaluara, periudha këto supozuar të rakorduara, raportuara dhe mbyllur në përputhje me Udhëzimin e përvitshëm ‘Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit’. Nëse rregjistrimet deri në datën 31 Janar të vitit pasardhës për rishikim buxhetesh si reflektim i Aktit Normativ nr.2 i datës 19.12.2018, janë deri diku të justifikuar sipas këtij Udhëzimi i cili lejon rregjistrime sistemuere për llogari të vitit të mbyllur, cdo veprim tjetër pas kësaj date është në shkelje të Udhëzimit, pika 33 e tij sipas të cilit “Degët e Thesarit gjenerojnë nga sistemi i SIFQ brenda datës 31.1.2019 informacionin financiar disponibël/pasqyrat financiare vjetore për njësitë e qeverisjes së përgjithshme...Të dhënat përfundimtare kontabël pasqyrohen në SIFQ (në periudhën e 13-të) nëpërmjet strukturës përgjegjëse të thesarit..”

-Një tjetër rast i konstatuar i rregjistrimeve në vitin pasardhës për vitin korrent është rasti i celjes buxhetore për projektin nr. 1660372, në datë 23.10.2018 në shumën 18,889,591,591 lekë me ID#5871327 për Bashkinë Kamëz. Kontrata e lidhur për këtë projekt sipas tabelës PO-ve është lidhur për 30,889,591 lekë. Nga verifikimi me shkresën e dërguar nga Bashkia Kamëz për Degën e Thesarit Tiranë të datës 19/10/2018 nr.prot.5699 kërkohet të celet fondi për këtë projekt në shumën 18,889,591 lekë dhe aktualisht fondi është celur për 18,889,591,591 lekë. **Duket që kjo celje me këtë shumë është një gabim njerëzor por me një diferencë në vlerë të konsiderueshme për këtë njësi dhe që duhej të ishte konstatuar në rakordimin mujor të rradhës. Megjithatë ky gabim rezulton i konstatuar dhe korrigjuar vecse në Prill të vitit 2019 me datë GL 2018, pra 7 muaj më vonë nga data e rregjistrimit fillestar dhe përtej afateve të rakordimit dhe mbylljes së llogarive dhe raportimeve fiskale dhe realizimit të investimeve për vitin 2018. Përveç ndërhyrjeve retrospektive në vitet e mbyllura, ky rast është vecuar për të sjell në vëmendje dhe dy çështje: saktësinë e rakordimeve mujore dhe **kontrollin e tavaneve buxhetore, mangësitë në monitorimin dhe raportimin e realizimit të projekteve për investime në qeverisjen vendore. Verifikimi i mëtejshëm i rastit do të nxirrte në pah edhe faktin që kontrata respektive e kësaj celje është lidhur nga Bashkia Kamëz në një tejkallim të fondit disponibël në shumën 12 milionë lekë.****

Rekomandim 1.2- Drejtoritë përgjegjëse dhe NPA në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë të analizojnë problematikat e sipër përmendura për të evidentuar shkaqet e mos përdorimit të SIFQ për rregjistrimin në kohë reale të gjithë transaksioneve dhe monitorimin e vazhdueshëm të tyre me qëllim shmangien e mbajtjes së të dhënave dhe veprimeve korrigjuese në mënyrë manuale.

Për këtë qëllim mund të dizajnohen raporte monitorimi që më pas lehtësisht mund të gjenerohen nga SIFQ në mënyrë periodike. Kjo në funksion të gjurmës së auditimit, saktësisë, plotësisë dhe transparencës së veprimeve të kryera në SIFQ.

Brenda vitit 2019

Gjetje 1.3- Sipas Metodologjisë për Monitorimin dhe Raportimin e Investimeve Publike, në përputhje me ciklin e buxhetimit të projekteve dhe të përgatitjes dhe zbatimit të buxhetit, raporti për progresin 6-mujor të zbatimit të investimeve do të shërbejë si bazë për rialokime të mundshme të shpenzimeve për investime në kuadër të rishikimit të buxhetit të shtetit. Në këtë kuadër Akti Normativ nr.1 i datës 26.07.2018 synoi një rishpërndarje të fondeve midis projekteve në varësi të ecurisë së tyre si dhe miratimin e projekteve të reja. Njësoj si në procesin e celjeve fillestare, pas miratimit në nivel agregat, çdo institucion duhet të bëjë detajimin e fondeve nga nivel programi në nivel projekti dhe më pas njofton Drejtorinë e Buxhetit për të bërë efektive rishpërndarjet në SIFQ. Me qëllim vlerësimin e përputhshmërisë të rregjistrimeve si rrjedhë e Akteve Normative, iu kërkua Drejtorisë së Menaxhimit të Investimeve pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Buxhetit të identifikonte në tabelën përmbledhëse të plan buxhetit për investimet ato projekte që ishin prekur (miratuar) nga Akti Normativ nr.1, specifikisht cilët ishin projektet e reja të miratuara, por kjo Drejtori disponon informacion vetëm në nivel programi pasi detajimi sipas projekteve është përgjegjësi e institucionit përkatës përfitues. Në mungesë të listës së projekteve, u auditua databaza e rregjistrimeve të nxjerra nga SIFQ ku gjithashtu nuk ishte i mundur identifikimi vetëm i projekteve të prekura dhe miratuara me AN1. Sipas kësaj databaze, nga pikëpamja kohore rishikimet shtrihen përgjatë gjithë periudhës me një numër mesatar pothuaj të njëjtë rishikimesh në bazë mujore përgjatë gjithë vitit; të njëjtat projekte mund të jenë prekur më shumë se një herë dhe kodi ID që gjenerohet nga SIFQ në momentin e rregjistrimit është një numër i rradhës i sistemit. Sipas shpjegimeve të specistëve të Drejtorisë së Buxhetit dhe Thesarit, proceduralisht, Akti Normativ nr.1 i datës 26.07.2018, gjen reflektim në SIFQ në muajin Gusht-Shtator sic edhe konfirmohet nga datat që mbajnë shkresat njoftuese të NPA dërguar Degëve të Thesarit për të bërë celjet apo rishpërndarjet përkatëse. Në këta muaj pritet që dhe numri i rishpërndarjeve të ishte i lartë, **megjithatë një numër i lartë rishikimesh janë rregjistruar edhe në periudhën para Aktit Normativ nr.1, pikërisht në muajt Prill- 26 Korrik 2018, ku vetëm për projektet për investime janë rishikuar fondet e 510 projekteve për 110 institucione në shumën 14.3 miliard lekë.** (Në mënyrë të detajuar rishikimet e kësaj periudhe paraqiten në Aneksin nr.7 të Raportit Përfundimtar të Auditimit). 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 vecojmë 74 rialokime për projekte të cilat financohen për herë të parë në shumën 1.9 miliard lekë, nga të cilat 55 janë projekte me financim të brendshëm në shumën 0.963 milion lekë, duke lënë të kuptohet se kemi të bëjmë me projekte të reja të miratura me AN2. Nga verifikimi i kodeve të projekteve me databazën e investimeve rezulton se vetëm 41 projekte janë projekte të filluara rishtazi. Në konkluzion, në tabelën përmbledhëse të plan buxhetit fillestar dhe atij operativ të fundvitit 2018 ishte e pamundur për grupin e auditimit të identifikonte projektet e reja të miratuara vetëm nga AN1 nga shtesat për projektet ekzistuese. **Numri i lartë i rishikimeve përgjatë gjithë vitit buxhetor na con në konkluzionin se Aktet Normative janë thjesht përmbledhje dhe legjitimim i rishikimeve buxhetore tashmë të ndodhura gjatë vitit.** Për sa më sipër mban përgjegjësi Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit dhe NPA për mungesë monitorimi të buxhetimit mbi bazën e realizimit të investimeve në përputhje me Ligji për menaxhimin e sistemit buxhetor dhe Strategjinë për parandalimin e detyrimeve të prapambetura.

Rekomandim 1.3- Ministria e Financave dhe Ekonomisë me drejtoritë përkatëse të saj të marrë në shqyrtim nëse zbatohet Metodologjia për Monitorimin e Investimeve Publike. Drejtoria e

Përgjithshme e Buxhetit në bashkëpunim dhe me Drejtorinë e Harmonizimit të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollin të Brendshëm Financiar Publik të marrë në konsideratë përfshirjen e numrit të rishpërndarjeve për çdo njësi në grupin e treguesve të matjes së performancës financiare në kontekstin e pikës 79 të Udhëzimit të përhershëm nr. 2 dt.06.12.2012 dhe Urdhërit nr. 89 datë 28.12.2015.

Brenda 6-muajve në vazhdim

Gjetje 1.4- Nga auditimi konstatohen celje fillestare dhe rishpërndarje fondesh me Akte Normative për të mbuluar detyrime të krijuara rishtaz dhe të prapambetura, mbartur nga vitet e kaluara, në total në shumën 19.8 miliard lekë nga të cilat 13.7 miliard lekë për shpenzime për investime ose 26% e financimit të brendshëm. Sipas nenit 43 “Detajimi i fondeve buxhetore” Nëpunësit autorizues detajojnë fondet për njësitë shpenzuese të qeverisjes së përgjithshme, në përputhje me shpërndarjen e fondeve buxhetore, të miratuara nga Ministri i Financave dhe përparësitë e njësive të qeverisjes së përgjithshme. Nëpunësit autorizues të njësive të qeverisjes qëndrore i paraqesin nëpunësit të parë autorizues propozimin për detajimin e fondeve buxhetore, të shpërndara për çdo njësi shpenzuese në përputhje me udhëzimin për zbatimin e buxhetit. Sipas prioriteve të përcaktuara për tu mbajtur parasysh në planifikim, fonde të caktuara për programe apo projekte planifikohen për pagesa të detyrimeve të prapambetura nga vitet e kaluara. Kështu, nga përpunimi i të dhënave të pagesave të kryera **gjatë vitit 2018, evidentohen 15,186 rregjistrime për fatura shpenzimesh të kryera në vitet e mëparshme, në vlerën prej 19.8 miliard lekë nga të cilat 13.7 miliard për shpenzime për investime** (sipas balancave në llogarinë 230 dhe 231) nga gjithsej 52.6 miliardë lekë që është buxheti i vitit korrent për këtë zë ose 26% e tij. Sipas llojit të shpenzimit dhe sipas institucioneve këto pagesa paraqiten në tabelën në vijim ku evidentohet se njësitë e qeverisjes vendore, Ministria e Infrastrukturës dhe Fondi Zhvillimit Shqiptar janë ndër institucionet që mbartin detyrimet në vlera më të larta janë: Bashkitë me 9 miliardë lekë, MIE me 4.45 miliardë lekë, FZHR me 3.45 miliardë lekë.

Detajuar sipas projekteve, celjeve fillestare, rishikimeve dhe pagesave të kryera për këto projekte rezultojnë se nga 1207 celje për projekte investimesh, për **84 prej tyre celja është bërë vetëm për të kryer pagesat e faturave të prapambetura me vlerë 1.6 miliard lekë, pra celja buxhetore është ekzaktësisht e barabartë me vlerën e faturës (ve) të prapambetura pa parashikuar fond për vitin 2018 edhe pse projekti është në vazhdim.** Nga rastet e evidentuara ku vlera e faturave të prapambetura të paguara = celjen buxhetore me Ligj buxheti apo AN1 vecojmë: Bashkia Tiranë celje për 4 projekte me vlerë 349 milionë lekë, ARRSH celje për 12 projekte me vlerë 229 milionë lekë, Bashkia Maliq celje për 6 projekte me vlerë 145 milionë lekë etj. (Lista e plotë paraqitet në Raportin Përfundimtar të Auditimit faqe 33-34). Ndërkohë nga tabela e investimeve rezultojnë **129 projekte për investime të 67 njësive ekonomike, me realizim zero% pra projektet e planifikuara nuk janë realizuar dhe fondet e tyre prej rreth 522 milionë lekë as nuk janë rialokuar në projekte të tjera në nevojë për fonde, qëllim ky Metodologjisë për Monitorimin dhe Raportimin e Investimeve Publike dhe rrjedhimisht i Akteve normative.** Fondet e “djegura” sipas institucioneve paraqiten në Raportin Përfundimtar të Auditimit nga të cilat përmendim: Aparatin e Ministrisë së Arsimit me fond të përealizuar prej 87 milionë lekë, DPD me fond 68.6 milionë lekë, Universiteti Politeknik me fond të përealizuar prej 53.8 milionë lekë, AKU me 36 milionë lekë, etj.

Një tjetër testim i kryer në lidhje me planifikimin e drejtë dhe sipas rradhës së prioritetëve u krye duke shqyrtuar të dhënat e publikuara nga MFE mbi ecurinë e investimeve nga ku konstatohen **53 projekte për investime me shuma të rregjistruara si “unpaid commitment” për vitin korrent 2018 në vlerën 286 milionë lekë për të cilat nuk u parashikuan fonde buxhetore.** Analiza e statusit të këtyre projekteve, nëse kemi ndërprerje të punimeve apo jo nuk është objekt i këtij auditimit, megjithatë, ky fakt silllet në vëmendje për të theksuar mundësinë që

ofron SIFQ për monitorimin e projekteve nga drejtoritë përkatëse si dhe raportimit të anagazhimeve të qeverisë jashtë bilancit apo tabelës së treguesve fiskal. Në këtë kontekst, në përputhje me pikë 59 të Udhëzimit të përhershëm nr.2 dt. 06.02.2012, Plani vjetor i buxhetit, akorduar nga Ministria e Financave për buxhetin qëndror në nivel titulli, kapitulli dhe artikulli, përfaqëson limitin maksimal të lejuar për t'u shpenzuar nga njësitë shpenzuese dhe struktura përgjegjëse për thesarin. *Gjatë detajimit të planit të buxhetit, njësitë e qeverisjes qëndrore më parë shpërndajnë fonde për të paguar detyrimet e prapambetura të viteve të kaluara për të gjitha llojet e shpenzimeve. Gjithashtu sipas pikës 65 të po këtij Udhëzimit, plani i investimeve i detajuar nga njësitë e qeverisjes qëndrore në nivel projekti, mban parasysht këtë rradhë prioritare: a. Investimet në proces nga viti i kaluar; b. Objektet e investimeve të paraqitura në Kuvend, gjatë shqyrtimit të projekt –buxhetit; c. Bashkëfinancimet e buxhetit të shtetit në projektet me financime të huaja; d. Investimet sipas prioriteteve sektoriale të miratuara në programin buxhetor afatmesëm.* Nga shqyrtimi i pagesave të kryera gjatë 5-mujorit të parë të vitit 2019 si dhe nga numri i lartë i kontratave të viteve 2001-2018 të rregjistruara, shtjelluar më hollësisht gjetjet në vijim, konstatojmë se shlyerja e detyrimeve të prapambetura vazhdon të jetë një ngarkesë për vitin korrent buxhetor. Kështu në këtë 5-mujor rezultojnë pagesa të detyrimeve të prapambetura për investime në shumën 2.95 miliard lekë.

Gjetje 1.5- Nga auditimi u konstatuan mbi 255 rregjistrime të rishikimeve buxhetore me data efektive retrospektive në shumën 5.4 miliardë lekë. 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) psh. rregjistrime të kryera në muajin Nëntor me datë efektive muajin Qershor. Përveç rasteve të cituara më lartë në lidhje me sistemimet e llogarisë së Borxhit dhe sistemimit të celjes së gabuar për investimin e Bashkisë Kamëz, duket se rregjistrimet me prekje të periudhave të mbyllura është një rutinë e zakonshme. Konkluzion ky i arritur bazuar në numrin e lartë të rasteve të konstatuara. Kështu vetëm në llogarinë e investimeve 230 dhe 231 rezultojnë gjithsej 255 rregjistrime datat efektive të të cilave janë të një ose disa muajve më të hershëm.

Nr.rishikimeve													
Data GL	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	Total
01-2018	1	3	1										5
01-2019									63	19	19	2	103
01-2020											1		1
02-2018		24	2										26
03-2018			8	15			1						24
04-2018				173	19								192
05-2018					75	6							81
06-2018						122	2		1		3		128
07-2018							99	10			1		110
08-2018								97	33				130
09-2018									21	6	2		29
10-2018										125	5	8	138
11-2017	2												2
11-2018											119	3	122
12-2017	51												51
12-2018												137	137
Total	54	27	11	188	94	128	102	107	118	150	150	150	1,279

Burim: sipas të dhënave të SIFQ

Për të vlerësuar më tej këtë praktikë, arsyen e rregjistrimeve të tilla, autorizimet dhe udhëzimet përkatëse dhënë Degëve të Thesarit iu drejtuam Drejtorisë së Përgjithshme të Buxhetit për të marrë një shpjegim mbi situatën por nuk morëm një përgjigje⁴. Në përputhje me Udhëzimin e përhershëm, detajimi i buxhetit dërgohet zyrtarisht tek çdo njësi qëndrore dhe **bëhet i vlefshëm**

⁴E-mail i dt.15.08.2019

për zbatim vetëm pasi rregjistrohet në sistemin informatik financiar të qeverisë (SIFQ) nga struktura përgjegjëse për buxhetin. Cdo rregjistrim kalon nëpër disa faza miratimi. Kështu sipas udhëzuesit Urdhërit nr 62 date 31.08.2010 “Për zbatimin e operacioneve ditore në sistemin e Thesarit” ku parashikohen këto hapa: 1) Pranimi i dokumentacionit nga institucionet buxhetore; 2) Hetimi i të dhënave në sistemin e thesarit; 3) Regjistrimi i transaksionit të rishikimit; 4) Paraqitja për aprovim; Veprimi i aprovimit; Postimi i rishikimit të buxhetit në LM; Kryerja e mbylljeve ditore në sistem, duke parashikuar kështu mjaftueshëm kontrollin për shmangien e gabimeve në rregjistrim. Gjithashtu, pas këtyre veprimeve procesi i rradhës është azhurnimi i planit të thesarit.

Rekomandim 1.5 Ministria e Financave dhe Ekonomisë me drejtorinë e saj përkatëse të analizojë dhe investigojë të gjitha rastet e regjistrimeve me data retrospektive të rishpërndarjeve buxhetore të vitit 2018 me ndikim në saktësinë e raportimeve periodike fiskale për të nxjerrë arsyet dhe përgjegjësitë përkatëse duke theksuar rëndësinë e saktësisë dhe plotësisë së të dhënave në SIFQ si i vetmi burim i informacionit për këto raporte.

Brenda vitit 2019

Gjetje 1.6- Nga auditimi u konstatua mosrregjistrim në SIFQ i planit të pagesave të kontratës dhe PBA në afërsisht 80% të rasteve, duke rregjistruar vlerën më të madhe të angazhimit në vitin rezervë pasardhës (2021) dhe pjesërisht në vitet 2019 dhe 2020. Në zbatim të Udhëzimit nr.2 datë 19.01.2018, pika 24, kontratat për investime duhet të rregjistrohen për vlerën e saj të plotë dhe të shoqëruar me planin e pagesave në vite (angazhimet për 3 vite sipas PBA). Aktualisht ky kontroll nuk ushtrohet dhe informacioni për shpërndarjen në vite të kontratës plotësohet në mënyrë rastësore dhe i jo i detyrueshëm. DPTH ka udhëzuar Degët e Thesarit dhe institucionet me akses direkt në SIFQ për të rregjistruar në vitin “rezervë” 2021 diferencën e vlerës së plotë të kontratës mbi fondeve të buxhetuara disponibël për vitin korrent ose pa PBA të rregjistruar. Në këtë mënyrë çdo institucion regjistron kontratat vetëm kur ka fonde të disponueshme dhe vetëm për vlerën disponibël, dhe jo për vlerën e plotë të angazhimit. Në konkluzion Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit regjistron në më shumë se 80% e rasteve nuk bënë rregjistrimin angazhimit (kontratës) sipas modelit të pagesave dhe PBA-së në SIFQ, duke mundësuar kështu ekzistencën e riskut për rregjistrim kontrate vetëm kur ka fonde dhe jo kur është nënshkruar kontrata (afati 5 ditë për rregjistrim) qoftë ato angazhime aktive apo passive. Tjetër risk përbën dhe rregjistrimi në vitin rezervë (në rastin tonë 2021) të të gjithë shumës së mbetur të kontratës, duke mos e rregjistruar atë në vitin e dytë dhe të tretë të planit buxhetor afatmesëm (në rastin tonë 2019 dhe 2020). Pra duke mos e rregjistruar angazhimin në planin e pagesave të angazhimit sipas PBA-së vitin e dytë dhe të tretë (2019 dhe 2020), atëherë fondet e planifikuara për këto dy vite do të mund të modifikohen më pas në varësi dhe në pritje të miratimit të buxhetit korrent të ri nëpërmjet Akteve Normative duke kaluar fonde nga një projekt në një tjetër.

Gjetje 2.1- 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, parashikohet përgjegjësia e autoriteve kontraktore për përgatitjen dhe dorëzimin e regjistrimit vjetor të parashikimeve për procedurat e prokurimit publik, brenda 10 (dhjetë) ditëve nga miratimi i ligjit për buxhetin. Një kopje e regjistrimit të parashikimeve pas publikimit nga APP-ja duhet të dërgohet në degën e thesarit dhe në institucionin qendror që vë në dispozicion fondet buxhetore. Gjithashtu, në përputhje me Udhëzimin nr.9/1 dt.19.01.2018, pjesa III Procedurat për kryerjen e shpenzimeve, and pika 15.1 “Faza para angazhimit... *Nëpunësi Zbatues kryen kontrollin dokumentar të përputhshmërisë si dhe të fondeve në SIFQ dhe në përfundim të procesit konfirmon direkt në SIFQ ngurtësimin e fondeve për prokurimin në fjalë, ose paraqet opinionin*

negativ zyrtarisht pranë Nëpunësit Autorizues. Urdhër prokurimi autorizohet nga struktura përgjegjëse e Thesarit në degë përpara se të fillojë procesi i prokurimit”. 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. Me qëllim vlerësimit e përputhshmërisë me këtë kriter u kërkuan rregjistrat e prokurimit të depozituar në Degën e Thesarit Tiranë dhe Sarandë për disa institucione dhe Ministri linje, nga të cilat u përgjigj vetëm Dega e Thesarit Tiranë. Nga 7 (shtatë) subjektet për të cilat u kërkua rregjistri i prokurimit për vitin 2018, 4 (katër) prej tyre nuk kanë një numër dhe datë rregjistri në Degën e Thesarit konkretisht: ARRSH, MFE, QSUT, MIE nuk kanë vulë dhe datë rregjistrimi të Degës së Thesarit. Shkresa përcjelljesë e rregjistrimit të Parashikimit të Prokurimeve Publike i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë jo vetëm nuk ka një numër protokoll apo numër rregjistrimi të dorëzimit të tij por në fakt i drejtohet Drejtorisë së Mirëadministrimit të Burimeve njerëzore, asetëve dhe shërbimeve si dhe Drejtorisë së Buxhetit dhe Menaxhimit Financiar dhe jo Degës së Thesarit. Bashkia Tiranë ka depozituar planin fillestar por edhe 5 amendime të tij përgjatë vitit 2018. Ndërsa Dega e Thesarit Sarandë nuk iu përgjigj kërkesës së audituesve për dokumentacion në lidhje me planin e prokurimit të Spitalit Sarandë.

Në vijim të procedurës së parashikuar për marrjen e një angazhimi buxhetor u shqyrtuan gjithashtu të dhënat e vëna në dispozicion mbi numrin e urdhër-prokurimeve të rregjistruara në SIFQ ku rezultojnë 1037 Urdhër –prokurime të rregjistruara të lidhura me 1120 kontrata me vlerë totale. Këto rregjistrime janë kryer vetëm nga institucionet që kanë akses të plotë në SIFQ ose ndryshe të quajtura BI- online. Për urdhër-prokurimet e përgatitura nga institucionet e tjera, pa akses të plotë në SIFQ, dhe që duhet të paraqiten në Degën e Thesarit për të marrë vulën e konfirmimit të fondeve disponibël përpara se të fillojë procesin e tenderimit, nuk ekziston mundësia në SIFQ për rregjistrimin e këtij dokumenti. Pra jemi në të njëjtat kushte si gjatë vitit 2017 ku në SIFQ nuk ka informacion të plotë mbi të gjithë urdhër-prokurimet e paraqitura nga institucionet publike dhe nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit nuk ka mundësi verifikimi në momentin kur shpallet hapja e prokurimit. Ky kontroll është parashikuar dhe fare lehtë mund të kryhet nga Agjensia e Prokurimit Publik në zbatim kjo dhe të Strategjisë për Parandalimin dhe Shlyerjen e detyrimeve të prapambetura. Nga ana tjetër rregjistrimi i Urdhër-prokurimeve nga institucionet me akses në SIFQ (BI-online) nuk parashikon një fushë për rregjistrimin e datës së dokumentit fizik UP.

Një element që do të lidhte kontratën me urdhrin e prokurimit do të ishte numri unik që urdhri merr në momentin e rregjistrimit, i cili më pas të lidhej me numrin e kontratës, kjo jo vetëm për institucionet online (15 institucione) por për të gjitha njësitë shpenzuese (mbi 1000 njësi). Aktualisht në sistem një PO (kontratë) nuk lidhet domosdoshmërisht me një Urdhër prokurimi. Nga analiza e 1120 urdhër-prokurimeve që u gjenden në SIFQ, konstatohet se janë rregjistruar dhe urdher 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. Kjo sipas institucioneve: MIE 15 UP me fond prokurimi 4.7 miliard lekë, ARRSH 10 UP me fond prokurimi 249 milionë lekë, MFE 23 UP me fond prokurimi 761 milionë lekë, Bashkia Tiranë 365 UP me fond prokurimi 8.6 miliard lekë, etj. (Tabela respektive paraqitet në Raportin Përfundimtar të Auditimit faqe 48-49). Nga kjo databazë u konstatuan gjithashtu 24 prej këtyre urdhër prokurimeve kanë vlerë zero pra janë të pavleshfme për testim të tjera; në 10 raste konstatohet se rregjistrimi është thjesht një migrim kontrate ekzistuese për balancën e mbetur gjë që konfirmon se në vitin kur kontrata është lidhur ajo nuk është rregjistruar me vlerën e plotë të angazhimit, më konkretisht: MIE 2 raste- kontrata e inceneratorit të Fierit dhe kontrata e projektit “Raport vlerësimi mjedisor”; MFE me 5 raste per projektet e ndërtimit të shkollave profesionale; Ministria e Shëndetësisë 1 rast i kontratës për

projektin e recetës elektronike; ARRSH 1 rast i kontratës për blerje kompjutera; 140 urdhër-prokurime rezultojnë të rregjistruara në të njëjtën ditë me rregjistrimin e kontratës nga të cilat 36 UP për investime pra në shkelje të afatit dhe pa asnjë vlerë për kontrollin dhe bllokimin e fondeve disponibël. Disa nga rastet paraqiten në tabelën e paraqitur në RPA *faqe 48-49*, midis të tjerëve është se vetë Aparati i MFE është në shkelje të udhëzimeve që lëshon dhe monitoron.

Përvec sa më sipër, ky kampion ka mungësi edhe në cilësinë e të dhënave me raste pa përshkrim të objektit të prokurimit apo me data të pavlefshme.

Për sa më sipër mbajnë përgjegjësi Nëpunësit Autorizues të institucioneve kontraktore për moszbatim të procedurave të parashikuar për disiplinimin fiskal si dhe NPA për mos marrjen e masave administrative për NA-të e institucioneve më problematike dhe me fonde prokurimi më të mëdha.

Rekomandim 2.1- Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit të marrë masa për plotësimin e procedurës së marrjes së vulës në Urdhër-prokurimet e paraqitura pranë tyre nga njësitë ekonomike pa akses në SIFQ, me qëllim vendosjen në vulën e Degës së Thesarit të datës së paraqitjes së dokumentit. Gjithashtu në zbatim të strategjisë për parandalimin e detyrimeve të prapambetura deri në implementimin e plotë dhe efektiv të komunikimit të sistemit SIFQ me të dhënat e sistemit të APP, Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit të përpilojë raporte periodike mujore për rakordimin e të dhënave midis dy institucioneve për numrin dhe llojin e prokurimeve përkatëse të cdo muaji.

Brenda vitit 2019

Rekomandim 2.2- Drejtoria e Procesimit të Biznesit pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit të marrë masa për të udhëzuar dhe njoftuar ndryshimet e nevojshme në SIFQ me qëllim rregjistrimin e datës fizike të dokumentit “Urdhër-prokurimi”.

Menjëherë

Gjetje 2.2- Nga auditimi dhe shqyrtimi kronologjik i transaksioneve të rregjistruara në SIFQ gjatë vitit 2018, me qëllim vlerësimin e përputhshmërisë me rradhën e miratimit ligjor të projekteve për shpenzime për investime në përputhje me Ligjin për menaxhimin e sistemit buxhetor dhe udhëzimeve **përkatëse u konstatuan 11 raste të marrjes së angazhimeve pa fonde buxhetore disponibël dhe /ose për projekte pa kaluar në procesin ligjor të miratimit në PBA2018-2020 me vlerë totale fondi buxhetor mbi 14.6 miliard lekë. Më hollësisht:**

AUTORITETI RRUGOR SHQIPTAR

- *Rasti i 3 projekteve M064176, M064177 dhe M064178 “Ndërtim rruga Kardhiq – Delvine Loti 4, 5,6” me kontraktorë: A-S; C; A C dhe përfitues*

Autoriteti Rrugor Shqiptar me vlerë 7,960,000,000 lekë:

Projektet për 3 lotet e reja nuk kanë qënë të parashikuara dhe miratuara dhe nuk listohen si të tilla në dokumentin PBA2018-2020. Në përgjigje të kërkesës për dokumentacion na u vunë në dispozicion korrespondencat mbi detajimet fillestare të miratura të buxhetit për shpenzimet kapitale sipas programeve ku rezultojnë se ka një kërkesë nga Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë me nr.3238/5 datë 15.03.2018 për ridetajim të buxhetit 2018-2019 ku si produkte të reja cilësohen: By- pass i Tepelenës dhe ndërtimi i rrugës Porto Romano Lot 3 ndërsa 3 lotet e reja të rrugës Kardhiq –Delvinë listohen si projekte tashmë të miratura për vitin 2018-2020 gjë nuk përputhet me dokumentin e PBA2018-2020. Sipas SIFQ rezultojnë një urdhër prokurimi i rregjistruar më 02.08.2018 me fond limit 7,428,967,000 lekë ndërkohë celja për këtë projekt prej 1,560,536,000 lekë është rregjistruar më 28.03.2018. Më pas në PBA2019-2021, të 3 projektet listohen si projekte “në vazhdim” dhe jo si projekt “i ri” me kohë zgjatje 4 vjet referuar kolonës “vitit të përfundimit” në këtë dokument. Megjithatë shumat për 4 vitet 2018-2021 vlerën e plotë

të kontraktuar kanë një diferencë prej 1,592 milion lekë. Duket se viti i përfundimit të projektit është 2022 dhe jo 2021 me një vlerë totale projekti të parashikuar 7,960,000,000 lekë.

- *Rasti i projektit M064228 “Ndërtim By- Pass Tepelenë” me kontraktorë: G. P. G. C dhe përfitues Autoriteti Rrugor Shqiptar me vlerë 2,867,624,000 lekë :*

Edhe ky projekt nuk rezulton i listuar si projekt i miratuar në dokumentin e PBA2018-2020. Në korrespondencat mbi detajimet fillestare të miratura të buxhetit për shpenzimet kapitale sipas programeve ku rezulton se ka një kërkesë nga Ministria e Infrastukturës dhe Energjisë me nr.3238/5 datë 15.03.2018 për ridetajim të buxhetit 2018-2019 ku si produkte të reja cilësohet By- pass i Tepelenës. MFE përgjigjet se fondi për këtë projekt fillimisht hapet si fond i ngrirë me qëllim ruajtjen e tavaneve të miratuara për këtë program. Më pas me shkresën nr. 84901 datë 07.05.2018 konfirmohet nga MFE c’ngurtësimi i fondeve për projektin e bypassit Tepelenë. Në këtë mënyrë bëhet dhe alokimi fondeve në SIFQ për llogari të projektit **M064228 në datë 21.05.2018 për shumën 576 milion lekë** (Miratuar me shkresën e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr.8490/1 dt.07.05.2018 “Transferim fondi”). Sipas të dhënave të APP shpallja për këtë prokurim është bërë në datën 15.05.2018 me fond limit 1,825,714 lekëpra 3 ditë përpara se të bëheshin efektive në SIFQ fondet buxhetore. Ndërkohë urdhër-prokurimi është rregjistruar në SIFQ më datë 28.08.2018 pra 3 muaj më vonë po ashtu edhe kontrata e lidhur më 12.07.2018 është rregjistruar më 29.08.2018 ose pas 48 ditësh përtej afatit ligjor 5 ditor. Më pas në datën 23.12.2018 këtij projekti i shtohen fondet buxhetore edhe me 47,2 milionë lekë për të plotësuar dhe krijuar mundësinë për pagesë të plotë të faturës së lëshuar më datë 12.12.2018 për pagesën e plotë të së cilës nuk kishte fonde të mjaftueshme (deri në datën 12.12.2018 ishin paguar 5 fatura në total 530,134,630 lekë ndërkohë që fatura e 6-të ishte lëshuar për shumën 90,666,300 lekë dhe fondi disponibel i mbetur ishte vetëm 43,465,320 lekë. Në konkluzion ky projekt nuk ka kaluar rradhën e miratimit ligjor të projekteve të reja. AARSH fillon procedurat e prokurimit në thyerje të procedurave të disiplinës fiskale si dhe kryen rregjistrimet e dokumentave të lidhura me këtë projekt në thyerje të afateve ligjore. Në PBA 2019-2021 listohet si projekt “në vazhdim” dhe jo si projekt “i ri” me kohë zgjatje 4 vjet referuar “vitet të përfundimit”. Megjithatë shumat për 4 vitet 2018-2021 rezultojnë 2,294.17 milion lekë me një diferencë me vlerën e plotë të kontraktuar prej 573,525 mijë lekë. Duket se viti i përfundimit të projektit është 2022 dhe 2021.

- *Rasti i projektit M064194 “Rikualifikim i akseve rrugore Unaza Lindore Loti 3”, kontraktues “GJ” dhe përfitues Autoriteti Rrugor Shqiptar me vlerë 2,777,157,367 lekë:*

Jemi përsëri në rastin kur projekti nuk është i miratuar në PBA2018-2020 por edhe në kushtet kur ARRSH fillon procedurat në APP 10 ditë para se të bëhen efektive fondet shtesë prej 376 milionë, të domosdoshme për të plotësuar kushtin e 20% të fondeve disponibël në vitin e parë të zbatimit, sipas nenit 40 “E drejta për të kryer shpenzime”⁵ të ligjit nr.9963 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në republikën e shqipërisë” të ndryshuar. Kjo pasi në datën 28.03.2018 për këtë projekt celet një fond prej 200 milionë lekë ndërkohë që sipas APP shpallja për këtë projekt e datës 13.08.2018 liston një fond limit prej 2,337,378 lekë pa TVSH. Në vijim përsëri konstatohen shkelje të afateve të rregjistrimit në SIFQ të urdhër prokurimit dhe kontratës përtej afateve ligjore.

DREJTORIA E UJËSJELLËS KANALIZIME

- *Rasti i projektit M063896 “Rrjeti i brendshëm i ujesjellesit Erseke”, kontraktues “A.N.K” dhe përfitues Drejtorja e Përgjithshme e Ujësjetllës Kanalizimeve me vlerë 428,374,647 lekë:*

Sipas dokumentit PBA ky projekt fillon në 2018 dhe mbaron në vitin 2019 me një fond të miratuar prej 99,893,000 lekë. Në SIFQ rezultojnë i rregjistruar vetëm buxheti fillestar për vitin 2018 prej 60,211,000 lekë dhe jo obligimi për vitin 2019. Më pas këtij projekti i shtohen fondet

⁵Neni 40 “Për angazhimet buxhetore shumëvjeçare, që lidhen me projekte të reja investimesh publike, gjatë vitit të parë të zbatimit të tyre nuk lejohet që në buxhetin e njësisë përkatëse të qeverisjes së përgjithshme të shpërndahen më pak se 20 për qind e vlerës së plotë të projektit përkatës”.

edhe me 35,000,000 lekë më 22.6.2018. Ndërkohë, sipas të dhënave të APP shpallja për prokurim e datës 03.08.2018 është listuar me një fond limit 436,498,000 lekë pra 301,605,000 lekë më shumë se fondi i miratuar. Në SIFQ nuk rezulton ndonjë urdhër prokurim i rregjistruar për këtë projekt. Kontrata është lidhur më 11.12.2018 për shumën 428,374,647 lekë edhe kjo e rregjistruar në tejkalim të afatit ligjor 5 ditor më 19.12.2018. Nënshkrimi i kontratës në muajin Dhjetor ka bërë të pamundur realizimin e projektit. Megjithatë në raportin e vënë në dispozicion nga Drejtoria e Menaxhimit të Investimeve e paraqet këtë projekt me fonde zero pas rishpërndarjeve me Aktin Normativ nr.2 por në databazën e rishpërndarjeve nuk rezulton ndonjë rregjistrim (fletë kontabël) që të ketë rialokuar fondet e këtij projekti të porealizuar pra për ndryshimin e fondit nga 95,211 milion lekë në 0 lekë. Në vijim, në dokumentin PBA2019-2020 ky projekt, nën të njëjtin kod M063896, është listuar si projekt në vazhdim me përshkrimin "Ujësjetësi i jashtëm Ersekë nga burimet Mavro dhe Glladishtë & Rrjeti i brendshëm i ujesjellesit Ersekë".

AGJESIA KOMBËTARE SHËRBIMIT INFORMATIK (AKSHI)

- *Rasti i projektit "Regjistri elektronik për formularët e vizitave të Mjekut të Familjes", kontraktues "I & C D", prokuruar nga AKSHI me vlerë 190,001,00 lekë:*

Për këtë objekt prokurimi, nuk gjejmë asnjë të dhënë në SIFQ apo dokumentin PBA2018-2020 ndërkohë që sipas APP ka një shpallje për prokurim e datës 27.12.2018 me fond limit 190,001,000 lekë dhe gjithashtu po sipas APP kontrata është lidhur më 19.03.2019. Nga tabela e PO-ve të rregjistruara në SIFQ deri në Maj 2019, kjo kontratë nuk është rregjistruar ende në SIFQ. Procedura e prokurimit ka filluar pa kaluar hallkat e miratimit ligjor të projekteve për shpenzime për investime duke marrë një angazhim pa fonde buxhetore dhe në shkelje të procedurave të disiplinës fiskale.

- *Rasti i projektit "Ngritja e Sistemit të Dixhitalizimit të Bibliotekës Kombëtare", kontraktues "U.R.T", prokuruar nga AKSHI me vlerë 113,639,000 lekë:*

Për këtë objekt prokurimi, nuk gjejmë asnjë të dhënë në SIFQ apo dokumentin PBA2018-2020 ndërkohë sipas APP ka një shpallje për prokurim e datës 05.05.2018 me fond limit 113,639,000 lekë dhe gjithashtu po sipas APP kontrata është lidhur më 27.12.2018. Nga tabela e PO-ve të rregjistruara në SIFQ deri në Maj 2019, kjo kontratë nuk është rregjistruar ende në SIFQ. Procedura e prokurimit ka filluar pa kaluar hallkat e miratimit ligjor të projekteve për shpenzime për investime duke marrë një angazhim pa fonde buxhetore dhe në shkelje të procedurave të disiplinës fiskale.

- *Rasti i projektit "Përmirësimi i Sistemit të Menaxhimit të Informacionit Parauniversitar (SMIP)", kontraktor; A-T-D, prokuruar nga AKSHI me vlerë 199,998,000 lekë:*

Për këtë objekt prokurimi, nuk gjejmë asnjë të dhënë në SIFQ apo dokumentin PBA2018-2020 ndërkohë sipas APP ka një shpallje për prokurim e datës 15.11.2018 me fond limit 199,998,000 lekë dhe gjithashtu po sipas APP kontrata është lidhur më 04.02.2019. Nga tabela e PO-ve të rregjistruara në SIFQ deri në Maj 2019, kjo kontratë nuk është rregjistruar ende në SIFQ. Procedura e prokurimit ka filluar pa kaluar hallkat e miratimit ligjor të projekteve për shpenzime për investime duke marrë një angazhim pa fonde buxhetore dhe në shkelje të procedurave të disiplinës fiskale.

- *Rasti i projektit "Marrëveshje shërbimi për sistemet informatike të PCAMS për llogaritjen dhe caktimin e pensioneve, FMS për Menaxhimin Financiar, CMIS për menaxhimin e deklarimit online të kontribuesve", kontraktor; I S, prokuruar nga AKSHI me vlerë 194,736,000 lekë:*

Për këtë objekt prokurimi, nuk gjejmë asnjë të dhënë në SIFQ apo dokumentin PBA2018-2020 ndërkohë sipas APP ka një shpallje për prokurim e datës 15.11.2018 me fond limit 194,736,000 lekë dhe gjithashtu po sipas APP kontrata është lidhur më 04.02.2019. Nga tabela e PO-ve të rregjistruara në SIFQ deri në Maj 2019, kjo kontratë nuk është rregjistruar ende në SIFQ. Procedura e prokurimit ka filluar pa kaluar hallkat e miratimit ligjor të projekteve për shpenzime

për investime duke marrë një angazhim pa fonde buxhetore dhe në shkelje të procedurave të disiplinës fiskale.

- *Rasti i projektit M870318 “Ngritja e sistemit të gjobave elektronike për Policinë e Shtetit”, kontraktues “I & C D”, prokuruar nga AKSHI me vlerë 171,208,876 lekë:*

Ky projekt nuk figuron i listuar si projekt i miratuar në dokumentin e PBA2018-2020, megjithatë këtij projekti i është celur fondi prej 40 milionë lekë dhe janë filluar procedurat e prokurimit më 11.06.2018 me një fond limit prej 239 milion lekë pa plotësuar minimalisht kushtin për 20% fonde disponibël në vitin e parë të zbatimit sipas nenit 40 “E drejta për të kryer shpenzime”⁶ të ligjit nr.9963 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” të ndryshuar. Urdhër prokurimi jo vetëm që nuk është rregjistruar paraprakisht në Thesar, para fillimit të procedurës së prokurimit por është rregjistruar në SIFQ më 20.10.2018 ose 2 muaj pas lidhjes së kontratës, megjithatë ky urdhër prokurim është rregjistruar për vlerën 171,208,876 lekë ndërkohë që në APP është shpallur më një fond rreth 68 milion lekë më shumë se fondi i miratuar. Kontrata është lidhur më 07.08.2018 dhe rregjistruar më 01.11.2018 edhe kjo në shkelje të afatit ligjor 5 ditor.

BASHKIA TIRANË

Në kampionin e zgjedhur për testim ishin dhe projektet e menaxhuara nga njësitë e qeverisjes vendore si **Bashkia Tiranë**. Në përputhje me Ligjin nr.9936 i ndryshuar, për menaxhimin e sistemit buxhetor, dhe Ligjit 68/2017 neni 33 “Për Financat e qeverisjes vendore”, dhe Udhëzimit nr.23 dt. 30/7/2018 “ Për procedurat standarde të përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm të njësisë të vetëqeverisjes vendore”, pika 4 e tij “Çdo njësi e vetëqeverisjes vendore përgatit kërkesat buxhetore në kuadër të programit buxhetor afatmesëm, me qëllim që të sigurohet që shpërndarja e fondeve buxhetore të reflektojë arritjen e objektivave të përcaktuara në dokumentin e Planit të Përgjithshëm Vendor apo dokumente të tjerë strategjikë të njësisë së vetëqeverisjes vendore”, ku MFE luan një rol këshillues në përgatitjen e tij duke dhënë dhe rekomandimet përkatëse. Në bazë të dokumentit PBA të venë në dispozicion për 2018-2020 dhe 2019-2021 nuk mund të kryenim teste mbi celjet në nivel projekti nëse ato ishin ekzekutuar pas miratimeve ligjore përkatëse. Dokumenti PBA i Bashkisë Tiranë nuk ishte i plotë dhe nuk jep informacion mbi projektet e investimeve pjesë e formatit të unifikuar të nxjerë nga MFE për këtë qëllim, të cilin e gjejmë të zbatuar nga Bashki të tjera si: Bashkia Durrës apo Roskovec.

Për sa më sipër mbajnë përgjegjësi NZ dhe NA e institucioneve kontraktore të gjetura në shkelje dhe moszbatim të procedurave të parashikuar për disiplinimin fiskal, Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit për mangësi në monitorimin dhe raportimin e plotë të rasteve në shkelje, Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit për mangësi në monitorimin e investimeve publike si dhe NPA për mos marrjen e masave administrative ndaj NA-të e institucioneve më problematike dhe në vazhdimësi të një shtate me impakt negativ në mirëqeverisjen e fondeve buxhetore.

Gjetje 2.3- 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 rezultojnë në thyerje të afateve ligjore për rregjistrim në Degët e Thesarit. Në zbatim të pikës 144 të udhëzimit nr.2, datë 06.02.2012, “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit” kontratat duhet të rregjistrohen pranë degëve të thesarit brenda 3 ditëve nga data e firmosjes. Kjo e ndryshuar në Udhëzimin specifik nr.26 dt. 20.11.2012, pika 17 ndryshon pikën 144 të Udhëzimit nr.2 në “Pas miratimit nga nepunesi zbatues dhe nepunesi autorizues i njësisë brenda **pese diteve** pune nga nënshkrimi i tyre, dokumentacioni fizik si me siper paraqitet ne gjuhen shqipe (ne rastin e kontratave të lidhura ne

⁶Neni 40 “Për angazhimet buxhetore shumëvjeçare, që lidhen me projekte të reja investimesh publike, gjatë vitit të parë të zbatimit të tyre nuk lejohet që në buxhetin e njësisë përkatëse të qeverisjes së përgjithshme të shpërndahen më pak se 20 për qind e vlerës së plotë të projektit përkatës”.

gjuhe te huaj) bashke me njoftimin perfundimtar zyrtar per shpalljen e fituesit, ne strukturën pergjegjese per thesarin ne dege”.

Në vlersim të përputhshmërisë me këtë afat, nga analiza e datës së kontratës fizike konstatohet se **fenomeni i rregjistrimit me vonesë e kontratave vazhdon të shfaqet edhe këtë vit i përhapur, si në njësitë e qeverisje vendore ashtu dhe në ato qëndrore**, përfshirë dhe institucionet e pavarura. Sipas, ministrive të linjës, situata paraqitet si më poshtë ku nga 31,623 kontrata të rregjistruara vetëm 11,359 kontrata (investimesh dhe shpenzimesh operative) janë rregjistruar në afat, ndërsa 20,264 kontrata ose 64% e totalit të kontratave të rregjistruara me vlerë 64 miliard lekë janë rregjistruar në shkelje të afatit 5 ditor tipikisht nga Bashkitë (34.7%) njësitë e varësisë së Ministrisë së Shëndetësisë (20.9%). Sipas institucioneve, rregjistrimet në shkelje të afatit 5 ditor sipas pikës 144 të Udhëzimit të ndryshuar paraqiten hollësisht në Raportin Përfundimtar të Auditimit faqe 91-92 e tij, ku vecojmë 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 milion lekë ose 4.7% e totalit, etj.

Fenomeni është i shtrirë si në njësitë e qeverisjes qëndrore dhe asaj vendore të cilat vazhdojnë të mos rregjistrojnë kontratat sipas afateve gjë që do të garantonte disponibilitetin e fondeve dhe parashikimin e tyre sipas planit të pagesave që i shoqëron. Kështu, **evidentohen Bashkia Tiranë me 425 raste vonese, Bashkia Korçë me 169 raste**. Gjithashtu, në këtë listë gjejmë dhe institucione si **Aparati i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë** me 44 raste. *(detajimi sipas institucioneve paraqitet në Aneksin e RPA).*

Përvec vonesave, fenomeni tjetër që konstatohet në vazhdimësi është edhe rregjistrimi gjatë vitit korent i kontratave të “vjetra” të cilat datojnë nga viti 2006 deri 2017, paraqitur në tabelën në vijim ku rezultojnë 3019 rregjistrime të kontratave të lidhura në vitet 2008- 2017 me vlerë 17.8 miliard lekë, nga të cilat **1031 janë kontrata investimesh me vlerë 11.9 miliard lekë**. Sipas Institucioneve, në mënyrë të detajuar dhe sipas viteve të angazhimit (datë firmosje kontrate), numri dhe vlera e kontratave të prapambetura për shpenzime për investime me status “aktiv” më 31.08.2018, paraqitet në Raportin Përfundimtar të Auditimit faqe 93-94, ku vecojmë Bashkitë me 591 rregjistrime të kontratave të lidhura para vitit 2018 me vlerë 4.3 miliard lekë (nga të cilat 281 kontrata të Bashkisë Tiranë), MIE me 33 rregjistrime me vlerë 3.5 miliard lekë, MFE me 17 rregjistrime me vlerë 0.748 miliard lekë, etj.

Nisur dhe nga problematika e konstatuar në auditimin e vitit 2017, rregjistrimi jo në afat i kontratave është jo vetëm në shkelje të një parashikimi ligjor në: *Udhëzimin nr.2, datë 06.02.2012, i ndryshuar, Ligji nr.48/2014 Për pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore e tregtare por është shkak edhe për krijimin e detyrimeve të prapambetura në kundërshtim dhe me VKM nr.50 datë 05.02.2014 Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit pika 9 e tij.*

Për sa më sipër mbajnë përgjegjësi NZ dhe NA e institucioneve kontraktore të gjetura në shkelje dhe moszbatim të procedurave të parashikuar për disiplinimin fiskal, Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit për mungesë të monitorimit dhe raportimit të plotë rasteve si dhe NPA për mos marrjen e masave administrative për NA-të e institucioneve më problematike dhe në vazhdimësi të një situate me impakt negativ në mirëqeverisjen e fondeve buxhetore.

Gjetje 2.4- Nga auditimi janë konstatuar diferenca të theksuara në numrin e shpalljeve për procedura prokurimi në APP kundrejt urdhër –prokurimeve të rregjistruara në SIFQ si dhe midis numrit kontratave të nënshkruara të raportuara nga APP kundrejt atyre të rregjistruara në SIFQ vecanërisht në rastin e ARRSH, Bashkisë Tiranë dhe AKSHI etj. Kështu, sipas SIFQ, **55 kontrata** të lidhura në muajt Nëntor- Dhjetor 2018 (referuar datave

tëSIFQ) nuk listohen në të dhënat e dërguara nga APP në total 1.07 miliard lekë nga të cilat MIE 7 kontrata me vlerë 168 milionë lekë, FZHR 8 kontrata me vlerë 112 milionë lekë, Ministria e Arsimit 2 kontrata me vlerë 171 milion lekë, Institucione të tjera qeveritare (grupi 87) 13 kontrata me vlerë 583 milion lekë. Më hollësisht:

- kontratat e lidhura për projektin e rehabilitimit të Unazës së re nuk shfaqen në APP sipas lot-eve me një vlerë totale kontratash prej 5.98 miliardë lekë e ndarë në tre operatorë, kontrata këto që më pas janë pezulluar për shkak të problematikave në prokurim.

-kontrata për rikonstruksionin e godinës së ARRSH nuk shfaqet në listën e kontratave të nënshkruara por vetëm në listën e shpalljeve nga APP më 07.05.2018 me fond limit **33,3 milionë lekë** dhe reference# 77899-07-04-2018 me procedurë tëmbyllur më 08.10.2018. Në listën e fituesve referohet vetëm data e lidhjes së kontratës 18.12.2018 por jo fituesi. Ndërkohë në SIFQ kontrata rezultoi e rregjistruar më 20.12.2018 me operator “I” për shumën 32,385,895 lekë. Ky projekt me kod M064217 është buxhetuar fillimisht me një fond prej 40 milionë lekë por pikërisht 15 ditë para firmosjes së kontratës më datë 3 Dhjetor 2018 ky fond shkurtohet me 30 milionë lekë (ID#5886294) dhe në datën 26 Dhjetor 2018 shkurtohet edhe me 9.9 milion lekë të tjera (ID#5899292). Pra pas marrjes së angazhimit projektit i shkurtohen totalisht fondet.

- 5 kontrata me vlerë totale 446 milionë lekë, të Ministrisë së Shëndetësisë dhe njërive të saj të varësisë: QSUT (projekti M134057 “Ndërtimi i depos qendrore të barnave” me vlerë 54 milionë lekë), Shërbimi Kombëtar i Urgjencës (projekti M133595 “Blerje autoambulanca” me vlerë 196 milionë lekë), Klinika Stomatologjike Universitare (projekti M133595 dhe M130555 me vlerë totale 240 milionë lekë) nuk shfaqen në APP duke e bërë të pamundur verifikimin e fillimit të procedurave të prokurimit dhe afatet e rregjistrimeve.

-Një tjetër mospërputhje e informacionit të APP kundrejt atij të SIFQ është edhe për prokurimet për blerje dhe shërbime për pajisjet kompjuterike dhe sistemeve IT, të cilat sipas VKM nr.673 datë 22.11.2017 “Për organizimin e agjencisë kombëtare të shoqërisë së informacionit, i ndryshuar, menaxhohen nga **Agjencia Kombëtare e shoqërisë së informacionit (AKSHI)** e cila është përgjegjëse për kryerjen e prokurimeve të qendëruara dhe lidh kontratat për sistemet, pajisjet *softëare* dhe *hardëare*, mirëmbajtjen, si dhe shërbimet e internetit dhe intranetit me vlerë mbi kufirin monetar të prokurimeve me vlera të vogla, për institucionet në zbatim të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”, të ndryshuar, që janë nën përgjegjësinë e Këshillit të Ministrave. Në këtë mënyrë në **listat e APP si autoritet kontraktor nuk shfaqet institucioni përfitues i investimit por AKSHI** duke i bërë testimet e auditimit për vlerësimin e përputhshmërisë me Udhëzimin e përhershëm nr.2 datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit si dhe VKM nr.50, datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura” të vështirë dhe tepër manual. Kështu nga të dhënat e APP me kontraktor AKSHI-n rezultojnë **51 procedura prokurimi** të përfunduara me nënshkrimin e kontratës me një fond të prokuruar prej 4.9 miliardë lekë (nga të cilat 1.9 miliard lekë pa TVSH është projekti me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve). Nga krahasimi i të dhënave të SIFQ me ato të listuara në APP konstatojmë se kontratat e mëposhtme nuk janë të rregjistruara në SIFQ:

1) Ngritja e Sistemit të Dixhitalizimit të Bibliotekës Kombëtare me REF-94226-11-14-2018, fitues U.R.T dhe fond të prokuruar **102,270 mijë lekë si dhe** 2) projekti “Plotësimi i sistemeve të lejedrejtimit me REF-74133-06-08-2018 fitues A B S dhe fond të prokuruar **156,200 mijë lekë**.

- Gjithashtu, gjatë vitit 2018 është ngritur dhe **Agjencia e Blerjeve të Përqëndruara** me vendimin nr. 81 dt.14.02.2018 e cila është përgjegjëse për kryerjen e procedurave të prokurimit për automjete dhe shërbime që e kalojnë vlerën limit për blerje të vogla, për llogari të Kryeministrisë, ministritë e linjës dhe institucionet e varësisë. Kështu nga të dhënat e APP rezultojnë 44 procedura prokurimi të përfunduara me lidhje kontrate, me një vlerë fondi të prokuruar prej **747.7 milionë lekë nga të cilat 18 për automjete**. Në këto raste në listat e APP

si autoritet kontraktor shfaqet Agjensia por jo institucioni përfitues i fondeve buxhetore duke e bërë testimin e auditimit të vështirë dhe tepër manual.

BASHKIA TIRANË

- Bashkia Tiranë shfaq problematika në saktësinë në rregjistrim, referuar datës së kontratës fizike. Për disa projekte kontratat e të cilave listohen në tabelën e PO-ve 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. Në të dy rastet kontratat dhe operatorët fitues respektive nuk shfaqen në të dhënat që disponojmë nga APP. Në vijim paraqiten disa raste të kontratave të rregjistruara në SIFQ nga kjo Bashki të cilat nuk shfaqen në listën e kontratave të nënshkuara gjatë vitit 2018 të APP. Gjithashtu, në këto raste të testuara u konstatuan edhe parregullsi në afatet e rregjistrimit të dokumentit Urdhër-prokurim, kontratë dhe faturë:

- **Rasti i projektit “Rikualifikimi urban i sheshit Skënderbej Faza I-rë dhe Faza II-të; Bashkia Tiranë (FZHR) me kod projekti #M991418, #M991479, #1011212 dhe #1011501**

Sipas të dhënave të vëna në dispozicion, projekti “Rikualifikim i sheshit Skënderbej” Faza e I-rë dhe e II-të e tij rezulton të jetë një projekt i financuar nga fondet e FZHR dhe me fondet e veta të Bashkisë Tiranë me kontrata të lidhura në vitin 2016 dhe 2017. Aktualisht në SIFQ evidentohen rregjistrime për 4 (katër) kode projektsh në lidhje me rikualifikimin e Sheshit Skënderbej, përkatësisht:

1) #1011501 “Shtesë kontrate - Rikualifikimi Urban i Sheshit Skënderbej, Faza e II-të” me ID#2101001-1800377 dhe datë 13.09.2018

2) #1011212 “Rikualifikimi Urban i Sheshit Skënderbej, Faza e II-të, Ndërtim-Montim” me ID#2101001-1800238 dhe datë 08.03.2017

3) #M991418 “Rikualifikimi i sheshit Skënderbej Faza I-rë” kontratë e datës 06.09.2016

4) #M991479 “Rikualifikim i sheshit Skënderbej Faza II-të” kontratë e datës 08.03.2017

Në vijim, nga shqyrtimi i planit të prokurimit për vitin 2018 i dorëzuar në Degën e Thesarit⁷ si dhe ndryshimet e tij për vitin 2018, Bashkia Tiranë ka parashikuar prokurimin për shtesa kontrate për të dy fazat me burim financimi fondet e veta, plan ky i miratuar me VKB nr.41 dt.29.3.2018. Sipas të dhënave të APP, janë listuar dy shpallje për hapje procedure prokurimi për punime me llojin e procedurës “negocim pa shpallje” përkatësisht në datën **22.08.2018** me objektin “shtesë kontrate për objektin “Rikualifikimi urban i Sheshit Skënderbej Faza e II-të” për ndërtim dhe mbikqyrje punimesh me fond limit total prej 197,738,660 lekë pa TVSH nga i cili është prokuruar fondi pa TVSH prej **195,668,660 lekë** (234,802,392 lekë me TVSH) dhe në datën **24.12.2018** me objekt “shtesë kontrate për objektin “Rikualifikimi urban i Sheshit Skënderbej Faza e I-rë” me fond limit total prej 106,092,943 lekë pa TVSH nga i cili është prokuruar fondi pa TVSH prej **105,335,521 lekë** (126,402,625 lekë me TVSH) si dhe dy shpallje për hapje procedure prokurimi për mbyqyrje punimesh respektivisht për punimet e të dy fazave respektivisht me fond limit pa TVSH prej 750,000 lekë dhe 2,049,900 lekë. Në vijim, Në listën e kontratave të lidhura sipas APP rezultojnë të listuara 2 kontrata për mbikqyrje punimesh me kontraktorët: 51XX për fazën e I-rë dhe me kontraktorin G G për fazën e II-të, por nuk listohet emri i operatorit fitues për punimet që në këtë rast është F shpk. Me qëllim vlerësimit e përputhshmërisë së procedurave të miratimit, rregjistrimit të angazhimeve

⁷Sipas planit fillestar të prokurimit të Bashkisë Tiranë dorëzuar në Degën e Thesarit Tiranë më dt.13.02.2018 dhe nr.prot.6207 rezulton se është parashikuar fillimisht vetëm projekti për “Shtesë kontrate: Rekualifikimin urban të Sheshit Skënderbej **Faza e I-rë**”, në shumën totale financimi për punime dhe mbikqyrje punimesh prej 106,092,943 lekë duke cilësuar si burim financimi “vetëfinancim sipas VKB nr.132 dt.12.12.2017”. Më pas në shkresën nr. 17773 dt.07.05.2018 “Shtesë dhe sistemim rregjistri I parashikimeve të procedurave të prokurimit publik për vitin 2018”, shtohet parashikimi për prokurim me objekt “Shtesë kontrate: Rikualifikimi Urban i Sheshit Skënderbej, **Faza II-të**” për 195,688,660.83 lekë dhe 2,088,855.83 lekë për Mbikqyrje punime-shtesë kontrate” pra në total 197,777,516.66 lekë duke cilësuar si burim financimi “vetëfinancim sipas VKB nr.41 dt.29.03.2018”.

buxhetore u audituan transaksionet e evidentuara në SIFQ në lidhje me këtë projekt. Kjo duke patur parasysh se, shpenzimet për investime të njëjësive vendore pavarësisht burimit të financimit duhet të ndjekin procedurën ligjore “për marrjen e angazhimeve” e cila parashikon rregjistrimin më parë në Degën e Thesarit të urdhër-prokurimit, para fillimit të procedurave në APP. Nga auditimi i të dhënave të SIFQ, rezultoi:

- **Për projektin #1011212**, urdhër-prokurimi me nr. 2101001-1800304 i rregjistruar në datën 20.06.2018, për shumën 45,941,175 lekë, shumë e cila është shumë më e vogël se fondi limit i shpallur në APP. Nisur nga ky konstatim, për një verifikim më të hollësishëm u kërkua kopje e kontratës e lidhur me këtë UP ku rezultoi se në fakt në SIFQ ky UP ishte lidhur me një kontratë më të hershme të këtij projekti ajo e datës 08.03.2017 dhe nuk kishte lidhje me prokurimet e reja për shtesë kontrate të vitit 2018. **Pra, jemi në rastin e rregjistrimit të një kontrate në SIFQ pas 474 ditësh nga nënshkrimi i saj.**Për më tepër, sipas kopjes së kontratës lidhur më 08.03.2017 me F shpk, ka një vlerë prej **1,174,654,654.54 lekë** dhe një afat zbatimi prej 12 muaj, ndërkohë që fondi disponibël ka qënë për vetëm **94,930,921 lekë** dhe është rregjistruar në SIFQ me vlerën prej 45,941,175 lekë ose me një shumë të barabartë me vlerën e faturës e cila daton 19.12.2017 urdhëruar për pagesë më 25.06.2018 pra 6 muaj pas kryerjes së punimeve. Në konkluzion, këto rregjistrime të dokumentit UP dhe kontrata e lidhur me kodin #1011212, të kryera gjatë vitit 2018, nuk kanë lidhje me kontratat e reja shtesë të listuara si të tilla në APP. Në vijim, nga shqyrtimi i kontratave të rregjistruara deri në Maj 2019 rezulton edhe një rregjistrim tjetër për projektin# 1011212 dhe kontratën e lidhur me të në vitin 2017 për shumën 85,742,696 lekë më datë 21.02.2019 me ID#2101001-1900036. Ky konstatim con në konkluzionin se kontrata e datës 08.03.2017 vazhdon të rregjistrohet e copëzuar, pra jo me vlerën e saj të plotë.

-**Për projektin #101150** urdhër-prokurimi me nr.2101001-1800358i rregjistruar më datë 08.08.2018 në shumën 234,802,392 lekë i lidhur me kontratën e datës 13.09.2018 me nr. 2101001-1800377 me përshkrimin “*Shtesë kontrate-Rikualifikimi Urban i Sheshit Skënderbej Faza II-të*” me F shpk,është rregjistruar në datën 25.09.2018 pra në tejkalim të afatit ligjor 5 ditor. Megjithatë, kjo kontratë në momentin e auditimit, datë 22.08.2019 rezulton në SIFQ me status“unreserved”, status që do të thotë se është ndërhyrë për të bërë saktësime në rregjistrimin e kontratës në pritje të miratimit të NA-së së Bashkisë dhe të Degës së Thesarit Tiranë në mënyrë që rregjistrimi të bëhet i vlefshëm për tu lidhur më pas me fatura dhe pagesa.

Nga verifikimi i celjeve dhe PBA së rregjistruar për këtë kontratë rezulton vetëm një celje për vitin korrent 2018 në shumën 48,871,726 lekë pa plan për vitet 2019 dhe 2020. Sipas specialisteve të DPTH, një arsye e statusit të pafinalizuar i kësaj kontrate është fakti që nuk ka buxhet të celur dhe plan pagesa të rregjistruara për vitet në vazhdim për vlerën e plotë të angazhimit.Me këto të dhëna të vëna në dispozicion, në gjykimin e audituesit, mund të konkludohet se jemi në rastin e marrjes së angazhimit pa fonde buxhetore disponibël në shumën 234,802,392 lekë. Gjithashtu edhe dy kontratat e lidhura për mbikqyrje punimesh, sipas APP respektivisht me operatorët 51XXX dhe G G nuk figurojnë të rregjistruara në SIFQ. Në konkluzion, asnjë nga 4 kontratat e listuara nga APP për vitin 2018, me kontraktor Bashkia Tiranë nuk rezulton të jenë rregjistruar në SIFQ.

Nga auditimi i pagesave të kryera për këto dy projekte, vitit 2018 rezulton se të gjitha pagesat e kryera janë bërë për shlyerje të punime të kryera gjatë vitit 2017 në total 438,219,381 lekë: 3 fatura të vitit 2017 në total 386,544,073 lekë dhe 1 faturë lidhur me situacionin e datës 6.12.2017 faturuar 8.5.2018 për shumën 51,675,308 lekë por paguar me dy këste përkatësisht më 12.07.2018 dhe 06.09.2018. Në përmbledhje të konstatimeve të këtij projekti rezultojnë këto shkelje dhe parregullsi:

-Marrje e angazhimeve pa fonde buxhetore, mos rregjistrim i UP në Thesar para dërgimit në APP; rregjistrim kontratash përtej afatit ligjor 5 ditor, rregjistrim i copëzuar i kontratave, celje buxhetore vetëm për pagesa të faturave të prapambetura, pagesa pjesore të fatura; faturime të

situacioneve të punimeve të kryera në vitin 2017; lëshuar dhe rregjistruar në vitin 2018; shkelje e afatit 30 ditor i dërgimit të faturave në Thesar.

-Në kushtet kur dy kontratat fillestare për fazën e I-rë dhe të II-të me vlerë totale prej 1,807,697,779.54 lekë, të konsideruara të përfunduara, kanë ende detyrime të papaguara (1,807,697,779.54- 1,078,261,082) ndërkohë janë ndërmarrë dhe dy angazhime të reja “shtesë kontrate” në shumën 364,560,097 lekë me TVSH.

- *Rasti i PO# 2101001-1800164 Projekti #1011017 “Ndërtim Shkolle 9-vjecare tek ish Kombinati Tekstil” me kontraktor F shpk, përfitues Bashkia Tiranë, me vlerë 208,703,987 lekë.* Sipas APP, ky projekt realisht është prokuruar në vitin 2017 dhe jo në Maj 2018 sic referohet në SIFQ në dokumentin e urdhër-prokurimit(15.5.2018) dhe kontratës (16.5.2018). Për më tepër, fatura e parë e paguar daton Janar 2017 ndërkohë që sipas përshkrimit të pagesës në SIFQ kontrata daton Dhjetor 2017.

- *PO#2101001-1800206 Projekti 1011163 “Rikonstruksioni i Infrastrukturës së bllokut që kufizohet nga rruga Endri Keko, Sadik Petrela dhe Lana” me kontraktor GJ K shpk, përfitues Bashkia Tiranë me vlerë 107,971,090 lekë.*

Urdhër prokurimi dhe kontrata për këtë projekt rezultojnë të rregjistruara në të njëjtën ditë më 07.06.2018 për shumën 107,971,090 lekë ndërkohë që nga përshkrimi pagesës së faturës së lidhur me këtë projekt, citohet një Urdhër- prokurim i datës 30.10.2017 dhe kontratë datë 31.01.2018 rregjistruar në Thesar në tejkallim të afatit ligjor 5 ditor. Ndërkohë, këtë rast, me këtë objekt prokurimi apo fitues nuk e gjejmë të listuar në të dhënat e APP që disponojmë për “kontratat të nënshkruara” për vitin 2018. Në vijim të shkeljes së afateve ligjore të rregjistrimeve në SIFQ para fillimit të procedurave të prokurimit, parregullsi konstatohet edhe në rregjistrimin e faturës e cila daton 28.02.2018 e cila rezulton e rregjistruar më 07.06.2018, rreth 3 muaj me vonesë (në të njëjtën ditë me UP dhe kontratën) dhe në tejkallim të afatit ligjor 30 ditor.

- *PO#2101001-1800357 Projekti 1011169 “Rikonstruksioni i rrugës “Dhimitër Shuteriqi” me kontraktor L VII, përfitues Bashkia Tiranë me vlerë 45,010,957 lekë.*

Për këtë projekt në SIFQrezulton një urdhër-prokurim i rregjistruar më 28.03.2018 por pa të dhëna për datën e dokumentit fizik të urdhër prokurimit të paraqitur nga Bashkia Tiranë. Gjithashtu në SIFQ rezulton e rregjistruar më datë 04.09.2018 dhe kontrata respektive e datës 30.08.2018 me vlerë 45,010,957 lekë. Ndërkohë kjo kontratë dhe operatori fituespër këtë objekt prokurimi nuk shfaqet në të dhënat e APPqë disponojmë për “kontratat të nënshkruara” për vitin 2018 për të patur mundësi verifikimi të shumës së angazhimit, fondit të prokuruar kundrejt atij të rregjistruar.

- *PO#2101001-1800369 Projekti 1011179 “Rikonstruksioni i rrugës Zall - Bastarit (Ura Zall Dajt deri ne Zall Bastar) - Loti I”, me kontraktor KTHELLA, përfitues Bashkia Tiranë me vlerë 72,764,396 lekë.*

Për këtë projekt procedura e prokurimit ka nisur në vitin 2017 pasi në SIFQ rezulton një urdhër-prokurimi i datës 06.10.2017 rregjistruar më 06.10.2017. Gjithashtu në SIFQ rezulton e rregjistruar më datë 19.09.2018 dhe kontrata respektive e lidhur më 25.01.2018 me vlerë 72,764,396 lekë me operatorin K, pra rreth 8 muaj me vonesë në tejkallim të afatit ligjor 5 ditor për rregjistrimin në Thesar. Gjithashtu konstatohet se rregjistrimi i kontratës është bërë disa ditë pas lëshimit edhe të faturë së parë të paguar për këtë projekt e cila sipas përshkrimit në SIFQ mban datën 23.08.2018. Ndërkohë, kjo kontratë dhe operatori fitues për këtë objekt prokurimi nuk shfaqet në të dhënat e APP që disponojmë për “kontratat të nënshkruara” për vitin 2018 për të patur mundësi verifikimi të shumës së angazhimit, fondit të prokuruar kundrejt atij të rregjistruar. Celja në SIFQ për këtë projekt rezulton të jetë për shumën 20,926,740 lekë.

- *PO#2101001-1800421 Projekti# 1011182 “Parkimi Nëntokësor të Sheshi Italia” me kontraktor A - S, përfitues Bashkia Tiranë me vlerë 396,846,381 lekë.*

Për këtë projekt procedura e prokurimit ka nisur në vitin 2017 pasi në SIFQ rezulton një urdhër-prokurimi i datës 22.11.2017 me fond limit 346,567,091 lekë, rregjistruar më 23.11.2017. Gjithashtu, në SIFQ rezulton e rregjistruar më datë 12.10.2018 dhe kontrata respektive e lidhur më 23.03.2018 me vlerë 396,846,381 lekë me operatorin A-S pra rreth 5 muaj me vonesë në tejkalim të afatit ligjor 5 ditor për rregjistrimin në Thesar. Gjithashtu, konstatohet se rregjistrimi i kontratës është bërë disa ditë pas lëshimit edhe të faturës së parë të paguar për këtë projekt e cila sipas përshkrimit në SIFQ mban datën 21.09.2018. Ndërkohë, kjo kontratë dhe operatori fitues, për këtë objekt prokurimi nuk shfaqet në të dhënat e APP që disponojmë për “kontratat të nënshkruara” për vitin 2018, për të patur mundësi verifikimi të shumës së angazhimit, fondit të prokuruar kundrejt atij të rregjistruar.

- *PO#2101001-1800422 Projekti#1010972 “Furnizim Vendorsje me makineri e pajisje mekanike e të tjera i ambjenteve/godinave të Tirana Olimpik Park” me kontraktor I. G, përfitues Bashkia Tiranë me vlerë 184,105,625 lekë.*

Edhe kjo kontratë e rregjistruar me datë 16.10.2018, aktualisht është prokuruar në Tetor të vitit 2017, kjo sipas dokumentit Urdhër-prokurim i datës 16.10.2017 i rregjistruar në SIFQ më 15.10.2018 pra 1 vit më vonë nga data e prokurimit dhe për më tepër edhe 10 muaj pas lidhjes së kontratës e cila mban datën 24.01.2018. Kjo kontratë dhe operatori fitues, për këtë objekt prokurimi nuk shfaqet në të dhënat e APP që disponojmë për “kontratat të nënshkruara” për vitin 2018. Përveç shkeljes së afatit ligjor 5 ditor të rregjistrimit në Thesar ajo që evidentohet është edhe rregjistrimi me vonesë përtej afatit ligjor 30 ditor i faturës që mban datën 10.04.2018 me vlerë 78,571,941 lekë si dhe pagesa pjesore e saj përkatësisht më 16.10.2018 dhe 06.11.2018. Kontrata dhe fatura rregjistrohen në të njëjtën ditë.

- *PO#2101001-1800171 Projekti#M112690 “Ndërtimi i sallës së koncerteve, pranë auditorit të Liceut Artistik “Jordan Misja”, Tiranë” me kontraktor E K, përfitues Bashkia Tiranë me vlerë 107,039,822 lekë.*

Sipas SIFQ kjo kontratë mban datën 23.05.2018 dhe është rregjistruar më 26.05.2018 për shumën 107,039,822 lekë, por sipas përshkrimit të faturave të paguara gjatë vitit 2018 kontrata për këtë projekt është lidhur më 23.11.2017 me numër 33864/6. Referuar të dhënave që disponojmë nga APP për vitin 2017 fitues i listuar është operatori FLONDI shpk për shumën 96,243,533 lekë pa TVSH në dt.14.12.2017 me REF-27344-09-21-2017 dhe jo me E K.

- *PO# 2101001-1800452 Projekti#1011433 “Rehabilitimi dhe Instalimi i Sistemit të Ngrohjes i Shkollës 9-vjeçare Mihal Grameno” me kontraktor GSM K, përfitues Bashkia Tiranë me vlerë 58,250,425 lekë.*

Sipas SIFQ kontrata për këtë projekt e lidhur më 01.08.2018 për shumën 58,250,425 lekë është rregjistruar më 26.12.2018 ose 4 muaj më vonë nga data e nënshkrimit në shkelje të afatit ligjor 5 ditor. Kjo kontratë dhe operatori fitues, për këtë objekt prokurimi nuk shfaqet në të dhënat e APP që disponojmë për “kontratat të nënshkruara” për vitin 2018 edhe pse shpallja listohet me REF#71244-05-24-2018 me fond limit 63,025,697 lekë pa TVSH. Gjithashtu, edhe për këtë rast në vijim konstatohet rregjistrimi me vonesë edhe i faturës, konkretisht fatura e datës 16.10.2018 dërgohet për pagesë në Thesar në datë 26.12.2018 përtej afatit ligjor 30 ditor. Kontrata dhe fatura rregjistrohen në të njëjtën ditë.

Gjetje 2.5 - 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 fondit limit pa TVSH sipas shpalljeve janë në vlera më të larta se fondit disponibël i rregjistruar në SIFQ, konkretisht:

MINISTRIA E INFRASTRUKTURËS DHE ENERGJISË (MIE)

- *Rasti i projektit M064091 “Aplikimi i përdorimit të sistemeve alternative me efikasitet të lartë për sistemet teknike në një qënder rezidenciale” me kontraktor “R&T” dhe përfitues MIE.*

Nga tabela rekordeve të gjithë rishikimeve të projekteve gjatë vitit 2018, ky projekt nuk ka qënë fillimisht i planifikuar me detajimin e ligjit të buxheti nr.109 datë 30.11.2017. Me Aktin Normativ nr.1 datë 26.07.2018 rezulton të jetë rregjistruar më 03.08.2018 një fond prej 79 milionë lekë (ID#5833307) për këtë projekt dhënë pas i është alokuar edhe një fond shtesë prej 19 milionë lekë (ID#5861298). Kështu, me një fond disponibël prej 98 milionë lekë, MIE me datë 21.09.2018 nis në APP procedurat e prokurimit me shpalljen REF-86723-09-20-2018 me një fond limit prej 113,866 mijë lekë pa TVSH, shumë kjo mbi fondet disponibël prej 68.355 milionë lekë. Sipas SIFQ kontrata është lidhur më 04.12.2018 me vlerë 131,886,000 lekëmë pas është dhe rregjistruar në tejkalim të afatit ligjor 5 ditor më 26.12.2018.

- *Rasti i projektit M064120 “Rehabilitimi i Uzinës së Rafinimit të Bakrit” me kontraktor “K” dhe përfitues MIE:*

Për këtë projekt fillimisht të planifikuar me detajimin e ligjit të buxheti nr.109 datë 30.11.2017 i është celur një fond prej 57,340 mijë lekë. Sipas të dhënave të APP, MIE nis në APP procedurat e prokurimit me shpalljen REF-82234-08-07-2018 të datës 08.08.2018 me një fond limit prej 96,787 mijë lekë me TVSH, ose 39,447 mijë lekë mbi fondet disponibël. Nga verifikimi me regjistrin e prokurimeve të dorëzuar nga MIE pranë degës së thesarit Tiranë ky projekt listohet me një fond të përlloritur prej 47,783 mijë lekë pa TVSH ndërkohë që në APP publikohet publikohet me fond limit 80,656 mijë lekë. Po sipas SIFQ kontrata është lidhur për 95,503 mijë lekë më 08.10.2018 dhe rregjistruar në shkelje të afatit ligjor 5 ditor më 13.12.2018.

MINISTRIA E SHËNDETËSISË

- *Rasti i projektit M134065 “Rekonstruksione në Spitalin rajonal Kukës” me kontraktor “C- shpk” dhe përfitues Ministria e Shëndetësisë-Spitali Kukës:*

Fondi i parashikuar në PBA2018-2020 për këtë projekt është 15,334 mijë lekë. Me detajimin e ligjit të buxheti nr.109 datë 30.11.2017, i është celur një fond prej 15,000 mijë lekë. Më pas në 31.05.2018 i alokohet një fond shtesë prej 24,320 mijë lekë duke sjellë fondin total disponibël për këtë projekt në 39,320 mijë lekë. Kjo shtesë fondi ka plotësuar kushtin për të patur 20% të fondeve disponibël në vitin e parë të zbatimit sipas nenit 40 të Ligjit nr.9936 të ndryshuar, për të filluar procedurat e prokurimit në APP. Kjo duke marrë parasysh që sipas SIFQ kontrata është lidhur për shumën 189,177 mijë lekë Megjithatë në listat e APP nuk gjejmë rekorde të fituesit dhe kontratës e cila sipas SIFQ është lidhur 11.12.2018 dhe rregjistruar më 28.12.2018. Një tjetër fakt lidhur me këtë rast është se pikërisht pas lidhjes së kontratës fondet e këtij projekti shkurohen dhe rishpërndahen në projekte të tjera (ID#5899314 -38,000 mijë lekë). Me këto të dhëna nuk verifikojmë dot datën e fillimit të procedurave të prokurimit dhe ndërkohë sipas të dhënave që disponojmë deri në Maj 2019 nuk ka asnjë faturë dhe pagesë të kryer për këtë projekt.

DREJTORIA E PËRGJITHSHME E TATIMEVE

Në popullatën e shpenzimeve kapitale prej 5 kontratash, 2 prej tyre: M100551 dhe M100013 janë projekte prokurimi i shpenzimit kapital i të cilëve është ndërmarrë pa fonde buxhetore të alokuara, anagazhime të cilat kapin vlerën 58,622 mijë lekë nga totali prej 137,220 mijë lekë. Pra afërsisht 43% e investimeve angazhohen pa patur fondet buxhetore përkatëse të alokuara.

Ky konstatim evidenton shkeljen e procedurës së përcaktuar në Udhëzimin 2 datë 19.01.2018 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2018” për konfirmimin në Thesar të fondeve disponibël përpara shpalljes së procedurës së prokurimit. Gjithashtu, tek të 5 kontratat e audituara konstatohet se nuk është respektuar afati ligjor 5 ditor i rregjistrimit të kontratave në SIFQ pas nënshkrimit të saj nga operatori fitues dhe autoriteti kontraktor. Kjo procedurë është në kundërshtim me Udhëzimin specifik nr.26 dt. 20.11.2012, pika 17 e tij. Në 1 nga 5 kontratat kemi mosrespektim nga njësia shpenzuese të afatit për rregjistrimin e urdhër shpenzimit në thesar brenda 30 ditëve nga data origjinale e faturës së furnitorit me vlerë totale 8,520 mijë lekë, kjo në kundërshtim me ligjin organik të buxhetit nr.9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, neni 52 Nga përshkrimi i transaksionit që bën thesari, në projektin me

kod **M100466** kemi konstatuar se janë pranuar dhe likuajduar fatura me datë fature më të hershme se data e situacionit pjesor ose përfundimtar të punimeve (operatori "SH" SHPK me faturë me nr.serie 58921838 dt 26.12.2018 dhe vlerë 14,549,091 lekë por situacion përfundimtar i datës 31.12.2018, si dhe operatorin "A" SHPK, i cili ka paraqitur faturat me nr.serie 50841896 datë 26.12.2018 dhe vlerë 23,790,788 lekë dhe nr.serie 50841898 dt 26.12.2018 dhe vlerë 14,258,722 lekë ndërkohë që situacionet përfundimtare ka datën 31.12.2018). Në total kemi 52,598 mijë lekë pagesa me dokumentacione justifikues të shpenzimeve jokonsistentë në kronologjinë e lëshimit dhe paraqitjes së tyre në thesar. Dega e Thesarit nuk duhet të pranoj dokumentacion dhe të kryejë pagesa mbi këtë dokumentacion.

- *Projektin M100500 "Përmirësimi i Modullit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit"*

Duke marrë parasysh vlerën materiale të tij, është audituar nëpërmjet sigurimit nga degët e thesarit të kontratës dhe vezhgimin e procedurës së ndjekur për regjistrimin e saj në sistemin SIFQ. Në PBA 2019 - 2021 vlera totale e projektit është regjistruar për 1,727,792 mijë lekë, specifikuar kjo dhe në databazën e projekteve të investimeve publikuar në faqen zyrtare të MFE. Në databazën e investimeve, si pjesa më e madhe e angazhimeve, dy vitet e para janë në vlerën zero dhe totali i angazhimit është regjistruar në vitin 2021 me vlerën 1,727,792 mijë lekë. Pra buxheti i celur për këtë kontratë në PBA 2019 – 2021 është vetëm 1,727,792 mijë lekë, ndërsa prokurimi është zhvilluar me fond limit pa TVSH për 1,869,825 mijë lekë, në pamjaftueshmëri fondesh. Gjithashtu për këtë projekt, alokimi i fondeve nga buxheti është bërë në datën 02.05.2018 me një vlerë 259,280 mijë lekë dhe është rishikuar vlera me Aktin Normativ duke rezultuar përfundimisht në 170,047 mijë lekë, aq sa është dhe pagesa përkatëse për vitin 2018. Ndërkohë zhvillimi i procedurës së prokurimit e nisur më 05.02.2018 dhe përfunduar 21.09.2018, ka shpallur fitues "J S" me vlerë prokurimi me TVSH prej 2,238,184 mijë lekë. Bazuar në ligjin organik të buxhetit të shtetit nr.9936 datë 26.06.2008 "*Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë i ndryshuar*", neni 40 ku citohet; "*Për angazhimet buxhetore shumëvjeçare, që lidhen me projekte të reja investimesh publike, gjatë vitit të parë të zbatimit të tyre nuk lejohet që në buxhetin e njësisë përkatëse të qeverisjes së përgjithshme të shpërndahen më pak se 20 për qind e vlerës së plotë të projektit përkatës*", vlera minimale e alokuar për këtë projekt me vlerë totale 2,238,184 mijë lekë, duhet të ishte minimalisht 446,636 mijë lekë (2,238,184 mijë x 20%), por fakti është se është prokuruar duke pasur fond vetëm në vlerën 170,047 mijë lekë, në kundërshtim të plotë me nenin 40 të ligjit organik të buxhetit të shtetit dhe VKM nr.185 dt.19.03.2018 "*Për procedurat e miratimit të investimeve publike*" pika 10 e saj ku përcaktohet një minimum alokimi fondesh prej 20% në vitin e parë të zbatimit të projektit shumëvjeçare. Më tej vihet re regjistrimi i kontratës 21 ditë me vonesë nga data e nënshkrimit të saj në kundërshtim me Udhëzimin specifik nr.26 dt. 20.11.2012, pika 17.

DREJTORIA E PËRGJITHSHME E DOGANAVE

Për këtë njësi ekonomike nga një total popullsie prej 24 kontratash për investime në vitin 2018, janë testuar 8 prej të cilëve kanë qenë të financuar nga buxheti i shtetit dhe jo nga të ardhurat e veta, si dhe kanë pasur procedurë prokurimi të evidentuar në databazën e Agjencisë së Prokurimeve Publike. Nga auditimi, është konstatuar projekti M100454 "*Blerje dhe montim gjeneratorësh*", prokurimi i shpenzimit kapital i të cilit, me vlerë kontrate 7,272 mijë lekë, është ndërmarrë pa fonde buxhetore të alokuara. E njëjta situatë paraqitet dhe për projektin M100493 "*Blerje dhe montim stabilizator tensioni*" për vlerën 894 mijë lekë. Për projektin M100487 "*Blerje Bateri për shtimin e kapaciteteve të UPS Rack Mounted*", procedura e prokurimit është zhvilluar dhe mbyllur në dhjetor të vitit 2017, ndërkohë fondet buxhetore i janë alokuar në vitin 2018, pra angazhimi me vlerë kontrate 3,559 mijë lekë është ndërmarrë pa fonde buxhetore. Në total nga DPD angazhimet e ndërmarrë pa fonde buxhetore arrijnë vlerën **10,831 mijë lekë**. Ky konstatim evidenton shkeljen e procedurës së përcaktuar në Udhëzimin 2 datë 19.01.2018 "*Për zbatimin e buxhetit të vitit 2018*" për konfirmimin në Thesar të fondeve disponibël përpara shpalljes së procedurës së prokurimit. Ndërkohë, nuk është respektuar afati 5 ditor i regjistrimit

të kontratës për projektin M100487 “Blerje Bateri per shtimin e kapaciteteve te UPS Rack Mounted” në SIFQ pas nënshkrimit të saj. Kjo procedurë është në kundërshtim me Udhëzimin specifik nr.26 dt. 20.11.2012, pika 17 e tij. Për të njëjtin projekt janë bërë pagesat mbas datës 31.12.2018 për një shpenzim që ka ndodhur në 26.10.2017 (data furnitorit), në shkelje të nenit 52 të ligjit organik të buxhetit.

MINISTRIA E FINANCAVE DHE EKONOMISË

- *PO# 1010001-1800032 Projekti M100390: Ndertim i baze prodhuese për shkollën AMP "Karl Gega", Tirane, Kontraktor "G J", Përfitues: MFE*

Për këtë projekt, kontrata nr.1265/6 datë 04.09.2017 është lidhur për vlerën totale prej 128,362,004 lekë për një afat prej 10 muajsh dhe në 2017 ka ardhur situacioni nr.1 me vlerë 40,908,904 lekë, i cili është paguar pjesërisht 20,600,000 lekë, kurse pjesa tjetër prej 20,308,904 lekë është paguar në 2018. Në 2018 është bërë një shtesë kontrate në datë 26.07.2018 me një vlere totale prej 25,550,233 lekë (fondi i prokuruar pa tvsh 21,291,861 lekë) duke e çuar vlerën totale të kontratës bashkë me shtesën në vlerën 153,912,237 lekë (128,362,004 lek + 25,550,233 lekë) (shtesa e kontratës është ndërmarrë pa pasur fondet e nevojshme në dispozicion sepse me fondet e çeljes buxhetore (40,308,904 lekë) janë bërë pagesat e 2 faturave të para (verifikohet nga datat e kryerjes së pagesave) si dhe shtesa e fondeve është bërë në 03/08/2018). Kontrata në sistem nuk është paraqitur/regjistruar me vlerën e saj totale por është e copëzuar në varësi të fondeve që ka disponibel për të kryer pagesat e faturave që faturohen nga operatorët. Pra fondet në dispozicion janë përdorur për të shlyer ekzaktesisht faturat (disa prej te cilave janë fatura të prapambetura dhe disa në momentin e kryerjes së pagesës nuk janë të lidhura në një PO/kontratë për të cilën janë bërë këto pagesa) dhe çdo shtesë e fondeve me Akt Normativ është përdorur në të njëjtën mënyrë. Sipas SIFQ, çelja buxhetore rezulton me një fondet më të vogël se vlera e kontratës prandaj kontrata është copëzuar për mos tu hedhur/regjistruar me vlerën e saj të plotë, për të pritur shtesat e fondeve me Akte Normative (janë bërë gjithsej 3 rishikime gjatë vitit) për të bërë njohje/regjistrim kontratës dhe pagesën e faturave për fondet që ka disponibel. Në vijim konstatohet se fatura me nr.13510100012018 është faturë e prapambetur e datës 26.12.2017 dhe po paguhet në vitin 2018, si diferencë pagese, pra kemi edhe pagesa pjesore. Gjithashtu, nuk ka respektuar radhën e kryerjes së pagesave (FIFO) sepse fatura me vlerë 3,386,230 lekë dhe nr.78210100012018 ka datë furnitori 28.02.2018 dhe është paguar në 24.08.2018 dhe në vend të saj është paguar fatura me nr.32610100012018 me vlerë 20,000,000 lekë e cila përkon barabartë me fondet në dispozicion në atë moment (çelja buxhetore është 40,308,904 lekë dhe mbasi ka bërë pagesën e faturës me nr.13510100012018 prej 20,308,904 lekë i kanë mbetur fonde në dispozicion para shtesës së fondeve, vetëm 20,000,000 lekë sa edhe është vlera e faturës me nr.32610100012018), e cila ka datë furnitori 28.03.2018 dhe është paguar në 20.04.2018. Fatura me nr.32610100012018 ka datë të ndryshme furnitori nga ajo e cituar në përshkrimin e faturës. Kështu data e furnitorit në databazën e pagesave është 28.03.2018 kurse data e faturës sipas përshkrimit është 28.02.2018. Në konkluzion jemi në rastin e kryerjes së pagesa pjesore për shkak të mungesës së fondeve disponibel dhe në shkelje të afatit ligjor 30 ditor i dërgimit të faturave në Thesar.

- *PO# 1010001-1800030 Projekti M100392: Rikonstrukcion shkolla AM Profesional Kamez, Kontraktor "A C", Përfitues: MFE*

Për këtë projekt, kontrata nr.1647/6 datë 11.09.2017 është lidhur për vlerën totale me TVSH prej 153,629,722 lekë për një afat prej 10 muajsh. Gjatë vitit 2017 kanë ardhur situacioni nr.1 me vlerë 33,912,503 lekë dhe situacioni nr.2 me vlerë 16,087,040 lek, nga të cilët janë paguar pjesërisht 20,000,000 lekë, kurse pjesa e mbetur prej 29,999,543 lek është paguar në 2018. Gjithashtu, në datë 27.08.2018 është bërë një shtesë kontratë me një vlerë totale prej 29,810,360 lekë (fondi i prokuruar pa tvsh 24,841,866 lekë) duke e çuar vlerën totale të kontratës bashkë me shtesën në shumën 183,440,082 lekë (153,629,722 lekë+29,810,360 lekë) (shtesa e kontratës është ndërmarrë pa pasur fondet e nevojshme në dispozicion sepse me fondet

e çeljes buxhetore 86,559,546 lekë janë bërë pagesat e 6 faturave (verifikuar me datat e kryerjes së pagesave), si dhe nga data e alokimit të shtesës së fondeve në 31.08.2018 pra 4 ditë pas lidhjes së shtesës së kontratës. Kontrata në sistem nuk është rregjistruar me vlerën e saj të plotë por është e rregjistruar e copëzuar në varësi të fondeve disponibël dhe shumës së faturës së rradhës për t'u paguar. Sipas SIFQ, çelja buxhetore evidentohet se nuk i ka të gjitha fondet e nevojshme në dispozicion prandaj kontrata është copëzuar për mos tu hedhur/regjistruar me vlerën e saj të plotë, për të pritur shtesat e fondeve me Akte Normative për të bërë njohje/regjistrim kontratës dhe pagesën e faturave për fondet që ka disponibël. Për më tej, në këtë rast konstatohet se fondet buxhetore në dispozicion janë përdorur për të shlyer fatura të prapambetura nga të cilat disa prej tyre në momentin e kryerjes së pagesës nuk janë të lidhura në SIFQ me një numër PO/kontratë së cilës i përkasin këto pagesa. Në vijim çdo shtesë e fondeve me Akt Normativ është përdorur në të njëjtën mënyrë. Nga auditimi i faturave dhe pagesave rezulton se fatura me nr.21910100012018, 13610100012018, 33510100012018, 36410100012018, 36410100012018, 52910100012018, kanë data të ndryshme furnitori nga ato të përshkruara në seksionin "Përshkrim i faturës". Kështu psh. rasti i faturës me nr.33510100012018 nga seksioni "përshkrimit të faturës" data e faturës rezulton 29.12.2017 kurse "data e furnitorit" erregjistruar është 28.03.2018, pra kemi një faturë të prapambetur e cila po regjistrohet dhe paguhet tani dhe në shkelje të afatit ligjor 30 ditorë të dërgimit në Thesar. Kemi konstatuar gjithashtu fenomenin e pagesave pjesore të faturave si në rastin e faturës me nr.21910100012018 dhe 13610100012018, të cilat janë faturuar në 2017 pasi janë marr në dorëzim dhe pranuar situacionet e punimeve, por që nuk është bërë likuidimi total i tyre, dhe pjesa e mbetur paguhet në vitin 2018 në shumën 29,999,543 lekë.

- *PO#1010001-1800025-Projekti M100379: "Blerje pajisje laboratorike, arsimi profesional Kontraktor "E", Përfitues: MFE.*

Për këtë projekt, sipas të dhënave të APP ka një shpallje për prokurim të datës 12.06.2018 dhe kontratë të lidhur më 22.08.2018 me vlerë 53,089,560 lekë, ndërkohë që sipas SIFQ fondi buxhetor për këtë projekt është çelur me vlerën 40,000,000 lekë dhe me Aktin Normativ nr.1 është alokuar një shtesë prej 13,437,077 lekë rregjistruar më 31.08.2018, ID#5845313, nga ku rezulton se janë ndërmarrë angazhime dhe kane filluar procedurat e prokurimit pa pasur të gjithë fondet buxhetore në dispozicion ose 13,089,560 lekë më shumë sesa fondet buxhetore disponibël. Gjithashtu, edhe në këtë rast konstatohen shkeljet e afateve ligjore të rregjistrimit të dokumentit Urdhër-prokurim nga 12.6.2018 rregjistruar më 19.09.2018 dhe kontratës lidhur më 22.08.2018 dhe rregjistruar më 24.09.2018. Pra kemi të bëjmë me regjistrime në sistem vetëm kur duhet të bëhen pagesa për faturat dhe jo në përputhje me procedurat e parashikuara të disiplinës fiskale.

- *PO# 1010001-1800019 Projekti M100519: "Upgrade i sistemit ALPHA për llogari të institucioneve" Loti 2: Azhurnim i sistemit të qëndëruar financiar për MFE dhe deget e thesarit ALPHA ËEB buxhetor; Kontraktor "I M b"; Përfitues: MFE*

Nga auditimi rezulton se çelja buxhetore fillestare për këtë projekt ka qënë 0 lekë dhe fondet janë alokuar më 03.08.2018 pas miratimit të Aktit Normativ nr.1 ndërkohë që sipas të dhënave të APP ka një shpallje për prokurim të datës 09.05.2018, dhe një kontratë të lidhur mefondtë prokuruar me TVSH prej 15,888,000 lekë. Pra në momentin e prokurimit fondet nuk kanë qënë ende disponibël edhe pse është një projekt/angazhim shumëvjeçarë (27 muaj) dhe duhet të kishte një PBA të miratuar ku të ishin detajuar shpërndarja e fondeve buxhetore sipas viteve përkatëse. Duke u nisur nga fakti se shuma e faturuar = çeljes/shtesën buxhetore = 11,668,000 lekë nuk kemi njohje të kontratës me vlerën e saj të plotë por copëzim dhe njohje vetëm të vlerës së kontratës aq sa ka fonde buxhetore disponibël për të bërë pagesat e faturave. Në këtë mënyrë institucioni regjistron kontratat vetëm kur ka fonde të disponueshme dhe vetëm për vlerën disponibël, dhe jo për vlerën e plotë të angazhimit. Gjithashtu në këtë rast konstatohen dhe shkeljet e afateve ligjore të rregjistrimit të UP nga 09.05.2018 rregjistruar më 13.05.2018 dhe

kontrata e datës 06.09.2018 është rregjistruar më 22.06.2018. Për tu theksuar është se janë regjistruar në sistem mbas kalimit/shtesës së fondeve në dt 03.08.2018, pavaresisht nga data reale/fizike e tyre. Si dhe fatura e parë e furnitorit ka ardhur më 10.09.2018 vetëm 4 ditë mbas regjistrimit të kontratës në sistem, nga ku konkludohet se kemi të bëjmë me regjistrime në sistem vetëm kur duhet të bëhen pagesa për faturat dhe jo në përputhje me procedurat e parashikuara të disiplinës fiskale.

- *PO# 1010001-1800035 Projekti M100544: "Hartim projekt preventiv për Ndërtimin e shkollës profesionale të IT-së", Kontraktor "T" SHPK, Përfitues: MFE.*

Për këtë projekt, sipas të dhënave të APP ka një shpallje për prokurim të datës 13.09.2018 dhe kontrata është lidhur më 16.10.2018 ndërkohë që sipas SIFQ për këtë projekt nuk ka pasur çelje buxhetore dhe shtesa e fondeve në SIFQ është bërë më dt 09.11.2018, pra MFE ka filluar procedurat e prokurimit dhe ka ndërmarrë angazhime pa pasur fonde në dispozicion në shkelje të procedurave të parashikuara të disiplinës fiskale. Gjithashtu, edhe në këtë rast konstatohet tejkalim të afateve ligjore për regjistrimin në SIFQ të kontratës në dt 12.11.2018 ose rreth 1 muaj pas nënshkrimit të saj. Në të njëjtën ditë rregjistrohet dhe Urdhër-prokurimi dhe kontrata ose vetëm 3 ditë pas alokimit të fondeve nga Drejtoria e Buxhetit. Nga shqyrtimi i faturës së mbërritur dhe rregjistruar për këtë projekt konstatohet se ajo mban datën 01.11.2018 pra është lëshuar 11 ditë para celjes buxhetore dhe regjistrimit të kontratës në sistem, pra jemi në rastin që edhe punimet janë kryer dhe regjistrimet në sistem janë kryer vetëm kur duhet të bëhet pagesa për faturat dhe jo në jo në përputhje me procedurat e parashikuara të disiplinës fiskale.

- *PO#1010001-1800039 Projekti M100545: "Krijimi i sistemit Konference Room"; kontraktor "A-CO", Përfitues:MFE*

Për këtë projekt, sipas të dhënave të APP rezulton një shpallje me REF-79916-07-19-2018 i datës 20.07.2018 me fond limit pa TVSH prej 6,411,000 lekë dhe kontratë të lidhur më 07.09.2018 për vlerën 6,401,950 lekë, ndërkohë që në SIFQ nuk rezulton të ketë rregjistrim për celje fondi fillestar. Pas Aktit Normativ nr.1 rezulton një alokim fondi prej 7,693,200 lekëmë 26.11.2018 me ID#5883294. Pra jemi në rastin kur institucioni, MFE, ka ndërmarrë angazhime dhe kanë filluar procedurat e prokurimit pa pasur fonde disponibël në shkelje të procedurave të disiplinës fiskale. Gjithashtu, edhe në rregjistrimet e dokumentave lidhur me këtë projekt konstatohen shkelje të afateve ligjore të rregjistrimit në SIFQ si të urdhër-prokurimit datë 26.11.2018 ashtu edhe të kontratës datë 27.11.2018. Për tu theksuar është se të dy dokumentat janë regjistruar në sistem me 1 ditë diferencë nga njëra-tjetra dhe në të njëjtën ditë me celjen buxhetore të datës 26.11.2018. Më shqetësues është edhe fakti që para kësaj date jo vetëm është lidhur kontrata por kanë filluar edhe punimet dhe në datën 26.10.2018 kontraktori A-CO ka lëshuar dhe faturën e parë për punimet e kryera, pra 30 ditë para kalimit të fondeve për këtë projekt dhe regjistrimit të kontratës në sistem. Kjo faturë është rregjistruar më 04.12.2018 dhe paguar 11.12.2018, nga ku konkludohet se kemi të bëjmë me regjistrime në sistem vetëm kur duhet të bëhen pagesa për faturat dhe jo në përputhje me procedurat e parashikuara të disiplinës fiskale.

- *PO# 1010001-1800023 dhe 1010001-1800022 Projekti M100520 (18BP401): "Blerje licenca ORACLE", Kontraktor "I+" dhe "IS", Përfitues: MFE.*

Për këtë projekt, sipas të dhënave të APP ka një shpallje të datës 30.04.2018 dhe një kontratë të nënshkruar më 21.06.2019. Sipas SIFQ, për këtë projekt nuk ka pasur çelje buxhetore fillestare edhe pse është një projekt shumëvjeçar (24 muaj) dhe duhet të kishte një PBA të miratuar ku të ishin detajuar shpërndarja e fondeve buxhetore sipas viteve përkatëse. Alokimi i fondeve prej 67,140,000 lekë është bërë në datë 03.08.2018 ose rreth 4 muaj pas fillimit të procedurave të prokurimit për këtë projekt. Sipas datave të regjistrimeve në SIFQ përsëri jemi në rastin e shkeljes së afateve ligjore të rregjistrimit të dokumentit urdhër-prokurim rregjistruar më 06.09.2018 dhe kontratës më 12.09.2018.

- *PO# 1010001-1800016 Projekti M100312: "Asistencë Këshillimore për financat publike*

dhe borxhin”, Kontraktor “R B S.H.A”; Përfitues:MFE.

Nga auditimi i dokumentacionit të regjistruar për këtë projekt rezultoi se fatura nr.71210100012018, në seksionin "Përshkrimi i faturës" citon një faturë me nr 2201804300206 dhe datë 30.04.2018 gjë që nuk përkon me datën e faturës së furnitorit të regjistruar për këtë faturë e cila është 17.07.2018. Pra jemi në rastin kur kemi të bëjmë me fatura të prapambetura të cilat po shlyhen tani por që nuk mund të identifikohen dhe rrjedhimisht raportohen si të tilla nisur nga datat e regjistruara në SIFQ. Vetëm nëse shqyrtohet përshkrimi i regjistrimit mund të identifikohen këto detyrime të prapambetura. Gjithashtu, kemi tejkallim të afatit ligjor 5 ditor të regjistrimit në SIFQ pasi kontrata e datës 12.01.2018 është regjistruar në datën 25.07.2018.

- *PO# 1010001-1800037, Projekti M100480 (18AY614): “Rikostruksion i pjesshëm i shkollës Hoteleri, Turizëm” Tiranë, Kontraktor “A-G”; Përfitues: MFE.*

Për këtë projekt, sipas të dhënave të APP ka një shpallje për prokurim në datë 23.07.2018 me fond limit 96,542,521 lekë dhe një kontratë të lidhur në datë 05.09.2018. Ndërkohë që sipas SIFQ për këtë projekt ka pasur çelje buxhetore fillestare vetëm në vlerën 15,000,000 lekë dhe më pas janë alokuar dy shtesa fondesh përkatësisht në datë 03.08.2018 me 5,000,000 lekë dhe në datë 31.08.2018 me 30,000,000 lekë. Pra procedurat e prokurimit MFE i ka nisur pa pasur të gjithë fondet buxhetore në dispozicion nisur nga fakti se kjo kontratë ka një afat zbatimi për vetëm 5 muaj. Për sa i përket afateve të regjistrimit, konstatohet se Urdhër prokurimi dhe kontrata janë regjistruar në tejkallim të afatit ligjor përkatësisht UP e datës 23.07.2018 regjistruar në SIFQ në dt 19.11.2018 dhe kontrata e datës 05.10.2018 është regjistruar në datë 19.11.2018. Vlen për tu theksuar se të dy dokumentat janë regjistruar në sistem në të njëjtën ditë pavarësisht nga data reale e tyre. Po kështu fatura e parë e furnitorit ka mbërritur më dt 12.11.2018, nga ku konkludohet se kemi të bëjmë me regjistrime në sistem të fushave përkatëse vetëm kur duhet të bëhen pagesat për faturat dhe jo duke kryer regjistrimet në mënyrë kronologjike në sistem sipas udhëzimeve përkatëse. Gjithashtu, për këtë projekt konstatohet edhe një diferencë midis shumave të (Vlera e kontratës, Shumave të faturuara, Pagesave) dhe Faktit 2018, kjo diferencë është 960,000 lekë. Sipas SIFQ del që kjo diferencë vjen si pasojë e rregullimit të ditarëve me nr. 19759 në Dhjetor 2018 në kontabilitet ku është pakësuar projekti M100384 me 1,000,100 lekë dhe janë shtuar projektet e tjera përkatësisht të: M100480 me 960,000 lekë dhe M100379 me 40,100 lekë. Sipas shpjegimeve të dhëna në observacionin e DPTH, këto janë korrigjime të gabimeve njerëzore në regjistrime pa efekte në raportimin e realizimit të projekteve.

MINISTRIA E MBROJTJES

- *PO# 61751, Projekti M170424: “Armatim i lehtë municion dhe paisje e makineri për forcat e armatosura” Tiranë, Kontraktor “D&E”, Përfitues: Reparti Ushtarak Nr.XXX Tirane (Kontratë e klasifikuar sekrete).*

Sipas SIFQ, kontrata është nënshkruar fizikisht në datë 10.09.2018 dhe në sistem është regjistruar në datë 11.10.2018, regjistrimi i së cilës është jashtë afateve të përcaktuara nga ligji për regjistrimin në Thesar brenda 5 ditëve të kontratës mbas nënshkrimit fizikë të saj. Nga tabela e PBA siguruar nga Drejtoria e Buxhetit, jepet informacioni se projekti M170424 ka vlerë totale prej 6,194,684,000 lekë dhe është parashikuar që të ketë vit i fillimit 2016 dhe viti i mbarimit 2018. Por shpërndarja e fondeve buxhetore në PBA kalon deri në vitin 2021, në tejkallim të afateve fillestare të parashikuara.

- *PO# 63458, Projekti M170534: “Blerje e instrumentave muzikore per banden FA”Tiranë Kontraktor “L B”; Përfitues:Reparti Ushtarak Nr.XXX*

Nga "Përshkrimi i faturës" konstatohet se data e Urdhër- prokurimi është i datës 25.10.2018 por çelja buxhetore për këtë projekt ka qënë 0 lek dhe fondet janë shtuar më vonë me anë të AN, më datë 24/12/2018 në vlerën 13,500,000 lekë. Nga rrjedh se janë ndërmarrë angazhime dhe kane filluar procedurat e prokurimit pa pasur fondet buxhetore disponibël në dispozicion. Urdhër-

prokurimi është ndërmarrë mbas datës 15 tetor në kundërshtim me ligjin e buxhetit nr 9936 dt 26.6.2008, neni 51.

- *PO# 61187 dhe 62549, Projekti M170496: "Rikonstruksion i depove të kazermimit-Veshmbathjes qendër 1004", Tirane, Kontraktor "S" dhe "E-G"; Përfitues: Reparti Ushtarak Nr.XXX Tirane (Kontratë e klasifikuar sekrete).*

Për këtë projekt çelja buxhetore fillestare ka qënë 12,000,000 lekë duke alokuar më pas një fond tjetër shtesë pas Aktit Normativ nr.2 të datës 19.12.2018 një fond prej 12,000,000 lekë më 24.12.2018 duke e çuar kështu vlerën totale të fondeve në dispozicion në 24,000,000 lekë. Vlera totale e kontratës, sipas SIFQ është 46,6678,616 lekë, nga ku rrjedh se janë ndërmarrë angazhime dhe kanë filluar procedurat e prokurimit pa pasur të gjitha fondet disponibël në dispozicion. Duke qënë se kontrata është klasifikuar "sekret" referuar vetëm të dhënave të SIFQ rezulton se urdhër- prokurimi është lëshuar më 28.05.2018.

BASHKIA GJIROKASTËR

- *PO# 9371 dhe 9380, Projekti M170531: "Masa inxhinierike per stabilizimin e rreshqitjes "Kodra e Shtufit" Rruga Vangjel Zhaba, Gjirokaster" Kontraktor "SH" dhe "NG S"; Përfitues: Bashkia Gjirokastër.*

Sipas SIFQ, celja buxhetore fillestare për këtë projekt është 0 lek dhe më pas me Aktin Normativ nr.1 është bërë alokim fonde në datë 17.10.2018 në vlerën 85,000,000 lekë. Kontrata është lidhur fizikisht në datë 26.10.2018, që duke arsyetuar rrjedhimisht që procedurat e prokurimit janë zhvilluar më herët se kjo datë. Mesatarisht procedurat e prokurimit kërkojnë 30-45 ditë kohë deri në shpalljen e operatorit fitues dhe nënshkrimit të kontratës sipas Ligjin Nr.103/2018. "Për prokurimin publik", të ndryshuar, neni 43 "Afatet kohore për dorëzimin e kërkesave për pjesëmarrje dhe për dorëzimi ne ofertave". Për rrjedhojë konkludojmë se janë ndërmarrë angazhime dhe kanë filluar procedurat e prokurimit pa pasur fonde buxhetore disponibël në dispozicion. Gjithashtu, kontrata me operatorit "NG S" është nënshkruar fizikisht në datë 26.10.2018 dhe në sistem është regjistruar në datë 15.11.2018, në shkelje të afatave ligjore 5 ditore.

Për sa më sipër mbajnë përgjegjësi NZ dhe NA e institucioneve kontraktore të gjetura në shkelje dhe moszbatim të procedurave të parashikuar për disiplinimin fiskal, Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit për mangësi në raportimin e plotë rasteve si dhe NPA për mos marrjen e masave administrative për NA-të e institucioneve më problematike dhe në vazhdimësi të një shtate me impakt negativ në mirëqeverisjen e fondeve buxhetore.

Gjetje 2.6- Në lidhje me kriterin e parashikuar për afatin kohor 15 Tetor, si data e fundit për fillimin e procedurave të prokurimit nga analiza e urdhër prokurimeve të regjistruara në SIFQ u konstatuan 29 prokurime në vlerë 2.2 miliardë lekë të ndërmarra pas datës 15.10.2018 në shkelje të nenit 51 të Ligjit të Buxhetit pavarësisht se me nenin 2 të VKM nr. 807 datë 16.11.2016 "Për disiplinimin e angazhimeve buxhetore" mund të fillojnë/vazhdojnë vetëm për ato projekte që janë pjesë e buxhetit tre-vjeçar. Në kushtet kur nuk regjistrohet në SIFQ, PBA dhe plani i pagesave i kontratave shumëvjeçare nuk mund të japim siguri nëse këto prokurime janë në përputhje me VKM apo në shkelje të LOB. Prokurimet pas datës 15 Tetor 2018 janë kryer dhe kanë përhapje në të gjitha institucionet qendrore dhe vendore vecanërisht: AKSHI, Autoriteti Rrugor Shqiptar, Bashkia Tiranë.

Gjithashtu, në përputhje me Udhëzimin plotësues të Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr.2 dt. 19/01/2018, pika 7 e tij, e drejta e njërive të qeverisjes së përgjithshme për rishpërndarjen e fondeve, të miratuara për vitin buxhetor, ushtrohet deri më datën 15 Nëntor të vitit, e cila konsiderohet si data e fundit e paraqitjes së kërkesës për rialokim pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Nga shqyrtimi i të dhënave të vëna në dispozicion, të marra nga sistemi SIFQ rezultojnë gjithsej 58 rregjistrime për rishikim të buxheteve të 178 projekteve për investime me

financim të brendshëm. Nga këto rishikime që datojnë midis datës 16 Nëntor deri në 19 Dhjetor 2018 (data e Aktit Normativ nr.2) u përzgjedhën 16 prej tyre dhe u kërkuar informacion mbi datat e kërkesave të dërguara nga Institucionet: FZSHS, MFE, Ministria e Brendshme, Ministria e Bujqësisë, MIE, etj. Nga informacioni i dërguar nga Drejtoria e Buxhetit rezultoi se për të 16 rastet e përzgjedhura kërkesat e dërguara nga institucionet mbanin datat midis 11 Tetor deri 15 Nëntorit, pra brenda afatit ligjor.

Gjetje 2.7- Nga auditimi rezultoi se fenomeni i mosrregjistrimit të kontratave brenda afatit 5-ditor në vijim të mos rregjistrimit të urdhër-prokurimeve, me qëllim verifikimin e fondeve disponibël përpara marrjes së angazhimit vazhdon të mbetet një fenomen i përhapur edhe gjatë vitit 2018. Po kështu, vetëm në 6-mujorin e I-rë të 2019 janë rregjistruar 618 kontrata që datojnë midis 2006-2018 nga të cilat 472 i përkasin kontratave të parregjistruara të vitit 2018. Nisur nga rezultatet e të dhënave të analizuar për vjetërsinë e kontratave të rregjistruara gjatë vitit 2018 dhe në 6-mujorin e viti 2019, mund të themi se në SIFQ nuk ka ende një informacion të plotë mbi të gjitha kontratat e lidhura nga të gjitha njësitë ekonomike ndër vite. Në vitin 2018 vazhdojnë ende të rregjistrohen kontrata të vitit 2017 e më herët dhe po ashtu edhe në vitin 2019. Nga tabela krahasuese më sipër për të jëjtën periudhë 6-mujori të parë të vitit 2019 dhe 2018 situata nuk duket të ketë asnjë përmirësim edhe pas problematikës dhe rekomandimeve të lënë nga KLSH në auditimin e mëparshëm. Ky fakt konfirmon konkluzionin e grupit të auditimit se ka ende kontrata të lidhura por të parregjistruara në Thesar, në pritje të fondeve buxhetore, me ose pa punime të kryera. Kështu, nga shyrtimi i të dhënave të periudhës Janar-Qershor 2019, konstatohet se MFE si monitoruese nuk ka ndërmarrë asnjë masë për shmangien e fenomenit. Kështu, sic edhe paraqitet në tabelën në vijim përgjatë 6 muajve rezultojnë 1,985 kontrata të viteve 2006-2018 të rregjistruara rishtaz, nga të cilat 618 kontrata investimesh me vlerë 6.5 miliardë lekë. **Vetëm viti 2018, me shkeljet dhe mungesën e monitorimit ka krijuar një “stok” të ri të kontratave të parregjistruara rrjedhimisht dhe fatura të prapambetura prej 5.2 miliard lekë, të mbartura si një “borxh” i parregjistruar që do të ngarkojë buxhetin e vitit të ardhshëm.**

Viti	6-M I parë 2018		6-M I parë 2019	
Viti	Nr. Kontratave	Vlera kontratave për Investime ne 000/ leke	Nr. Kontratave	Vlera e kontratave për Investime ne 000/ leke
2006			3	7,905
2007			1	1,095
2008			1	2,949
2009	6	11,784	2	3,418
2010	4	3,129		
2011	9	13,000	5	18,152
2012	3	78,006	3	1,828
2013	16	14,920	1	2,446
2014	22	695,529	6	675,928
2015	20	118,443	6	62,769
2016	53	2,482,038	20	85,951
2017	388	4,447,648	98	500,252
2018			472	5,208,611
Total	521	7,864,497	618	6,571,305

Burim: sipas të dhënave të SIFQ

Pra, në konkluzion të sa më lartë grupi i auditimit nuk mund të konfirmojë plotësinë e databazës së angazhimeve në SIFQ.

Gjetje 2.8- Nga auditimi u konstatua përsëri fenomeni i rregjistrimit të kontratës dhe faturës në të njëjtën ditë ku në **151 raste** rregjistrimi i kontratës është formal dhe vetëm si pjesë e rutinës së rregjistrimit të faturës. Fenomeni i rregjistrimit me vonesë i kontratave është i përhapur jo

vetëm në njesitë të cilat nuk kanë akses në SIFQ dhe që fizikisht duhet të cojnë kontratën për rregjistrim pranë degëve të thesarit por edhe nga njesitë të cilat kanë akses në SIFQ sic janë gjithë aparatet e Ministrive të linjes dhe Bashkia Tiranë. Nga shqyrtimi i rasteve të rregjistrimit të kontratave me vonesë vihen re se nga disa njësi **kontrata rregjistrohet në të njëjtën datë me urdher shpenzimin për pagesen e fatures se parë si parakusht për rregjistrimin e faturës.** Pra kontrata rregjistrohet jo si një domosdoshmëri në përputhje me Udhëzimin por vetëm si një dokumentacion shoqërues i faturës miratuar për pagesë. Nga shqyrtimi i datës së urdher shpenzimit krahasuar me datën e rregjistrimit të kontratës për faturat korrente të vitit 2018 u konstatuan 151 raste të tilla të paraqitura në detaj në Aneksin e Raportit Përfundimtar të Auditimit nga të cilat vecojmë rregjistrimet e mëposhtme të kontratave nga DPT, FSHZH, KM, AKSHI etj. Nga testimet e të dhenave të kontratave të rregjistruara me vonesë, konstatohet se në disa raste arsyeja e rregjistrimit me vonesë të kontratës është mungesa e fondeve disponibël në SIFQ. Kjo çështje është trajtuar më hollësisht në pikën më lartë të këtij Vendimi.

Gjetje 2.9- Mbi rregjistrimin e pjesshëm të kontratave në total 15 kontrata me vlerë 2 miliard lekë, me qëllim përputhjen me shumën fondit të disponueshëm pa asnjë rast refuzimi nga ana e Degëve të Thesarit në përputhje me udhëzimet për zbatimin e buxhetit. Gjithashtu, një tjetër fenomen i konstatuar në vazhdimësi është rregjistrimi pjesor apo i fragmentarizuar i kontratës (me vlerë të barabarta me faturën e rradhës). Një kontratë duhet të rregjistrohet vetëm një herë në modulën e angazhimeve e shoqëruar edhe me planin e pagesave i cili për kontratat shumëvjeçare duhet të përputhet me shumën e planifikuar e miratuara në PBA2018-2020. Nga shqyrtimi i të dhënave të databazës së kontratave, konstatohen gjithashtu edhe raste të rregjistrimit të kontratës më shumë se një herë. Në pothuajse të gjitha rastet e evidentuara shumën e kontratës korrespondon me vlerën e faturës. **Pra jemi në situatën kur kontrata rregjistrohet cdo herë që rregjistrohet një faturë e lidhur me atë kontratë,** duke marrë kështu cdo herë një numër të ri rendor PO-je konstatuar në total 15 kontrata me vlerë 2 miliard lekë të rregjistruara më shumë se një herë (*paraqitur më hollësisht në Raportin Përfundimtar të Auditimit faqe 98-99*), nga të cilat vecojmë rastet rregjistrimeve të fragmentarizuara të kontratave të lidhura nga MFE, Bashkia Tiranë, Sarandë, Roskovec, FZHR etj. Për t'u vecuar është rasti i kontratës së inceneratorit të Elbasanit, kontratë kjo e lidhur në vitin 2014 dhe që cdo vit vazhdon të rregjistrohet në mënyrë të copëzuar në vlera të barabarta me fondet në dispozicion të atij viti. **Nga të dhënat e kontratave të rregjistruara në vitin 2019 e gjejmë përsëri këtë kontratë të rregjistruar në datën 4 Shkurt për një vlerë prej 1,480,364,472 lekë.** Sipas tabelës së ecurisë së investimeve me rregjistrimin e një fature rritet dhe vlera e kontratës (paraqitur në Raportin Përfundimtar të Auditimit faqe 99-100). Për këtë projekt gjatë vitit 2018 janë kryer gjithsej 13 pagesa për kontraktorin A E me vlerë totale me TVSH 601,430,371 lekë konkretisht:

Muaji pagesës	Vlera në lekë	nr.pagesave
Janar	104,414,233	1 faturë 3 pagesa
Mars	51,632,569	1 faturë 1 pagesë
Prill	50,738,754	1 faturë 1 pagesë
Maj	49,805,564	1 faturë 1 pagesë
Qershor	99,130,751	2 fatura, 2 pagesa
Shtator	99,150,440	2 fatura, 2 pagesa
Tetor	49,096,812	1 faturë 1 pagesë
Nentor	48,955,062	1 faturë -pagesapjl
Dhjetor	48,506,186	Pagesë pj.2
Total	601,430,371	Pagesë pj.2

Burim: sipas të dhënave të SIFQ

Po kështu edhe rasti i inceneratorit të Fierit me kontratë të firmosur më 24.10.2016 me I T W Treatment Fier është rregjistruar në SIFQ më 19.02.2018 me PO#1006001-1800002 me vlerë 2,258,316,000 lekë ndërkohë që faturimet kanë filluar në Janar të vitit 2018 për punime të kryera

gjatë vitit 2017 (gjithsej 12 pagesa për fatura me vlerë totale 752,770,224 lekë). Rastet me lartë janë evidentuar në grupin e investimeve ndërsa në grupin e shpenzimeve operative inceneratori i Tiranës rezultoi të jetë një kontratë koncesioni me vlerë materiale e lidhur në 31.08.2017 me Integrated Energy BV SPV dhe që do të faturojë sipas volumit dhe shërbimit. sipas SIFQ janë bërë 4 rregjistrime në 3 numra PO/kontratash me vlerë totale 834,036,161 lekë (nga të cilat 753 milionë me burim financimi MIE). Për këtë kontratë rezultojnë gjithsej 23 pagesa për fatura me vlerë totale 977 milionë lekë.

Rekomandim 2.3- Ministria e Financave dhe Ekonomisë me drejtoritë e saj përkatëse të ndërmarrë masa për grumbullimin e informacionit të plotë mbi kontratat e migruara nga programet e Ministrive të përfshira që nga ristrukturimi i vitit 2017 dhe nga reforma administrative territoriale e qeverisjes vendore, me qëllim migrimin e saktë dhe të plotë të këtyre angazhimeve të parregjistruara deri më sot.

Menjëherë

Rekomandim 2.4- Për rastet e kontratave të konstatuara me parregullsi në rregjistrim në lidhje me projektet e inceneratorëve: Elbasan, Fier dhe Tiranë si dhe faturat e lidhura me to, KLSH do të kërkojë iniciimin e një inspektimi financiar.

Menjëherë

Gjetje 2.10- Nga auditimi u rezultoi se në disa raste faturat nuk lidhen me një kontratë në momentin e rregjistrimit në SIFQ, konstatuar në 27 raste nga Degë të ndryshme të Thesarit si Dega Tiranë, Durrës etj. Nga auditimi janë konstatuar raste të rregjistrimit të faturave për shpenzime për investime të palidhura me një kontratë. Sipas specialisteve të Drejtorisë së Procesimit të biznesit, lidhja e faturës me një kontratë, në momentin e rregjistrimit të saj është opsionale kjo edhe për arsye të rregjistrimit të shpenzimeve operacionale të cilat jo gjithmonë janë rrjedhë e një kontrate. Pra, mbetet në përgjegjshmërinë e specialistes së thesarit dhe autorizuesve të transaksionit në SIFQ për të siguruar zbatimin e procedurës së rregjistrimit të transaksioneve në SIFQ. Më poshtë paraqiten dy raste të evidentuara gjatë testimeve:

Aparati i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë (BI Online)

1) Projekti M100390 “Shpenzime për rritje AQT-ndërtesa e shkollës Karl Gega” gjithsej 5 fatura me vlerë totale 98,983 mijë lekë me kontraktor GJ; 2) Projekti M100392 “Shpenzime për rritje AQT-ndërtesa e shkollës AM Professional Kamëz” gjithsej 6 fatura me vlerë totale 84,034 mijë lekë me kontraktor A C.

Aparati i KËSHILLIT TË MINISTRAVE

Për projektin “M030029 Rikonstruksion- restaurim i katit nëntokësor”, në modulën e pagesave kishte likujtime të faturave për investime (llog#231 shpenzime AQT) për vitin 2017 të cilat nuk lidheshin me PO number/kontrate në momentin që likujdoheshin. Për këtë projekt, faturat e palidhura me kontratë gjatë vitit 2017 kanë qenë dy, përkatësisht fatura me datë 18.01.2018 të furnitorit AD-STAR dhe nr.serie sistemi 1062954510030012017 me vlerë 58,801 mijë lekë dhe fatura me datë 11.12.2017 të furnitorit AD-STAR dhe nr. serie sistemi 44410030012017 si dhe vlerë 37,181 mijë lekë. Pra totali i faturave për shpenzime kapitale të palidhura me një kontratë (PO number) në modulën e pagesave të sistemit SIFQ për këtë projekt në vitin 2017 është 95,983 mijë lekë. Sipas specialistëve të DPTH sistemi SIFQ në modulën e pagesave, i jep opsionin personit të autorizuar për pagesë, të lidh ose jo faturën që likujdohej me PO number/kontratën përkatëse. Por SIFQ e linte opsionale këtë funksion sipas arsyesimit se Thesari bën likujtime jo vetëm për fatura investimesh (231 të cilët domosdoshmerisht kanë një kontratë me PO number ku bazohet shpenzimi kapital), por gjithashtu likujdon dhe shpenzime operative të natyrës paga, ndihma ekonomike etj. të cilat nuk mund ti referosh me një kontratë. Për të testuar nëse këto dy raste (nivel institucioni) rregjistrimi të faturave pa i lidhur me një kontratë

ishin raste të izoluar apo një praktikë normale nga Degët e Thesarit, u përzgjedhën nga databaza e PO-ve ato PO të cilat figuronin me pagesa zero. Nga verifikimi i cdo rasti me databazën e faturave/pagesa rezultoi se faktikisht këto kontrata kishin patur pagesa gjatë vitit 2018 por lidhja faturë/kontratë nuk ishte kryer në momentin e rregjistrimit, kjo në total edhe për 23 kontrata të tjera me vlerë rreth 727 milionë lekë. Këto rregjistrime janë kryer nga: Dega Thesarit Tiranë (11 kontrata), Dega Thesarit Vlorë (3), Durres (3), Fier (3), Berat, Gjirokastrë, Kukës. *(Më hollësisht të gjitha rastet e identifikuar paraqiten në tabelën e Raportit Përfundimtar të Auditimit faqe 105-106).* **Pra sistemi SIFQ i thesarit ka mangësi në procedurat e kontrollit të shpenzimeve kapitale, duke lënë hapsira dhe duke u ekspozuar me riskun e likuidimit të faturave pa pasur kontratë respektive për shpenzimin në fjalë, gjë që përkthehet në mosfunksionim të sistemit të kontrollit në momentin e pagesave.** Nisur nga rastet e mësipërme, nuk mund të konfirmohet saktësia në numër dhe vlerë e të dhënave mbi angazhimet në SIFQ. Me rishfaqjen e praktikës për rregjistrimet pjesore edhe këtë vit ushtrimor, mund të konkludojmë që vetëm nga kjo situatë numri i kontratave është i mbivlerësuar ndërsa në vlerë i nënvlerësuar pasi mund të priten fatura të reja për të njëjtat kontrata (sidomos për kontratat me terma mbi 12 muaj). Në këtë kontekst, vazhdon të mbetet si problem i evidentuar edhe në auditimin e kaluar, çështja e identifikimit të kontratave shumëvjeçare me qëllim ndjekjen dhe transferimin e balancave të mbetura në fillim të vitit korrent. Po sipas specialistëve të Drejtorisë së Procesimit të Biznesit kjo problematikë është parashikuar të rregullohet në vitin 2019 me ndryshimin e algoritmit që gjeneron kodin e projektit, dy shifrat e para të të cilit do të jenë numra të cilat i referohen vitit kur është lidhur kontrata psh. “18AD801”.

Rekomandim 2.5- Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit të përgatisë një memo/ udhëzim për të Degët e Thesarit me qëllim qartësimin dhe theksimin e hapave dhe dokumentave të domosdoshëm për rregjistrimin e transaksioneve lidhur me kontratat shumëvjeçare. Pjesë e këtij udhëzuesi të jenë edhe raporte standarte periodike të dizenuara me qëllim identifikimin në kohë të rasteve, Degëve apo njësive përgjegjëse me akses të plotë në SIFQ.

Menjëherë

Gjetje 3.1- 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 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 dhe 30 ditë për procedurat e aprovimit në njësinë shpenzuese dhe 30 ditë për procedurat e miratimit dhe procesimit të pagesës në degën e thesarit.* Në këtë numër rasteshu përjashtuan rastet e Ministrisë së Shëndetësisë, për të cilën i referohemi Neni 8 i Ligjit 48/2014 ‘**Zgjatja e afateve për autoritet publike**’ Afatet e parashikuara në nenin 7 të këtij ligji, nuk zbatohen për sa i përket pagesave të vonuara për veprimet juridike tregtare, të kryera me autoritete publike që ofrojnë shërbime në fushën e kujdesit shëndetësor. Në këto raste afatet nuk mund të jenë më të gjata se një vit kalendarik, duke filluar nga data kur ka lindur e drejta për të kërkuar kryerjen e pagesës për shitjen e mallrave apo dhënien e shërbimeve. Nga analiza më e detajuar e shkeljeve për mosrespektim të afateve vërehet se ky fenomen është më i përhapur në Institucionet vendore me një numër prej **11,195** fatura në vlerën **18,7 miliard** lekë, nga ku rezultojnë si mëposhtë njësitë më problematike: Bashkia Tiranë, Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit, Autoriteti Rrugor Shqiptar, Bashkia Krujë.

Gjetje 3.2- Nga auditimi për vlerësimin e saktësisë dhe plotësisë së raportimit të stoku të detyrimeve të prapambetura në përputhje me VKM nr.50 “Strategjia e Parandalimit dhe

Shlyerjes së detyrimeve të prapambetura” rezulton se nga MFE më 31.12.2018, ky stok raportohet në shumën **15.5 miliard lekë ose 8% më i ulët nga raportimi i datës 31.12.2017**. Kjo balancë paraqet situatën e stokut pas pagesave të kryera gjatë vitit 2018 ndërsa balanca progresive e detyrimeve të prapambetura të akumuluar deri më 31.12.2018 raportohet **27.8 miliard lekë**. Sipas institucioneve evidentohet se vetëm **30 njësi nga totali i institucioneve të qeverisjes qendrore dhe vendore, raportojnë 22.22 miliard lekë detyrime ose 80% të stokut progresiv të akumuluar dhe raportuar**. Duhet theksuar se, në zbatim të VKM nr.50, është përpiluar nga MFE dhe Manuali udhëzues për rregjistrimet kontabël në SIFQ të faturave të prapambetura dhe më tej është dizenuar dhe raporti për raportimin e detyrimeve të prapambetura nga SIFQ sipas llojit dhe institucioneve debitore. Sipas llojit të detyrimit në formatin e përcaktuar në Strategjinë e miratuar me VKM nr.50 situata paraqitet në tabelën në vijim:

Lloji i detyrimit	Balanca progresive në lekë 31.12.2017	Balanca progresive në lekë 31.12.2018	Shtesa per vitin 2018	Pagesa gjatë vitit 2018	Detyrimi i mbetur në lekë 31.12.2018
4864100-Vendime Gjyqesore	1,938,071,716	4,409,845,813	2,471,774,098	(1,377,413,818)	3,032,431,995
4864200-DetPrap Sherbime	2,132,338,805	3,053,194,159	920,855,354	(1,685,709,310)	1,367,484,848
4864300-DetPrap Mirembajtje	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

Burim: sipas të dhënave të SIFQ

Në tabelën në vijim janë paraqitur balancat progressive të faturave të prapambetura të mbartura dhe atyre të krijuara rishtaz gjatë vitit 2018, ku vecojmë Bashkinë Tiranë me 5.97 miliardë lekë ose 21% e stokut, Autoritetin Rrugor Shqiptar me 5.48 miliardë lekë ose 20% të stokut të faturave të prapambetura, Drejtoria e Ujësjes Kanalizime me 1.07 miliard lekë ose 4% e stokut, Ministria e Mbrojtjes me 0.9 miliardë lekë ose 3% e stokut etj. *(Më hollësisht paraqiten në Raportin Përfundimtar të Auditimit faqe 111-112).*

Kodi Inst.	Emri Institucionit	Progresiv Në lekë	Në % ndaj totalit	Paguar Në lekë	Mbetur 31.12.2018
2101001	Bashkia Tirana (3535)	5,970,327,759	21%	3,479,316,363	2,491,011,396
1006054	Autoriteti Rrugor Shqiptar	5,483,466,643	20%	2,722,099,520	2,761,367,123
1006047	Drejtoria e Pergjithshme e Ujësjes Kanalizime	1,077,908,118	4%	51,040,900	1,026,867,218
1017001	Aparati Ministrise Mbrojtjes	900,678,406	3%	0	900,678,406
	Total Top 30	22,227,609,690	80%	9,961,830,380	12,265,779,310
	<i>Institucione të tjera</i>	<i>5,589,680,378</i>	<i>20%</i>	<i>2,350,217,989</i>	<i>3,239,462,389</i>
	TOTAL	27,817,290,068		12,312,048,370	15,505,241,699

Burim: sipas të dhënave të SIFQ

Shpenzimet per investime të rrjedhura prej angazhimeve të ndërmarra pa fonde buxhetore vazhdojnë të mbeten shkaku kryesor i krijimit të detyrimeve të prapambetura, ndjekur nga detyrimet rrjedhur prej vendimeve gjyqësore. Duket se pagesa e kryera në total 12.3 miliard lekë janë vecse 1 miliardë 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**.

Për sa i përket saktësisë së balancës progresive të raportuar prej 27,817,290,069 lekë, raportimi i detyrimeve të prapambetura vazhdon të bazohet në vetëdeklarimin e njërive të cilat kanë pranuar një faturë për punime apo shërbime të kryera pa plan buxhetor, dhe rregjistrimi i këtyre faturave si një detyrim i ardhshëm pa rregjistruar ekstremitetet e faturës nuk jep mundësi për të analizuar maturitetin e detyrimit në momentin e rregjistrimit. Nëse do të supozonim se cdo faturë para datës 2018 është deklaruar dhe rregjistruar në SIFQ më 31.12.2017 atëherë shtesa prej 11.3 miliardë lekë e shtuar gjatë vitit 2018 presupozohet të jenë detyrime të reja të vitit 2018 të cilat do të paguhen në vitin 2019. Nga kjo shtesë raportohet se 4.9 miliardë lekë janë detyrime të prapambetura –investime. Por, nga të dhënat e 5-mujorit të parë të vitit 2019 rezultojnë se janë paguar fatura që datojnë viti 2018 në shumën 10.1 miliard lekë nga të cilat **6.8 miliard lekë** janë fatura për shpenzime për investime (llog.230+231) pra **1.9 miliardë lekë më shumë pagesa në vetëm në 5-muj nga ato të raportuara**. Gjithashtu, nga vetë MFE dhe shkresat e vëna në dispozicion prej saj tërhiqet vëmëndja që raportimi i bazuar në vetëdeklarime është I pasaktë kundrejt rregjistrimeve në SIFQ si psh rasti I AKSHI-it.

Në vijim, nga auditimi rezulton se edhe balanca e raportuar nga MFE si “detyrime të paguara” prej 12.3 miliardë lekë nuk rakordon me shumën e pagesave që evidentohet për detyrimet e prapambetura nga databaza e pagesave që grupi i auditimit disponon. Nga kjo databazë rezultojnë 19.8 miliardë pagesa të faturave për investime dhe shpenzime të tjera të cilat datojnë midis vitit 2001 dhe 2017 ose **7.5 miliard lekë pagesa më shumë** se shifra e raportuar nga MFE. Kjo shumë është edhe më e madhe se balanca fillestare e raportuar më 1.1.2018 prej 16.4 miliardë lekë. Vetëm për zërin “detyrime për investime” këto pagesa rezultojnë të jenë 13,7 miliard lekë (llog 230+231) ose 6.4 miliardë lekë më shumë se shuma e raportuar e paguar. Gjithashtu, nisur nga problematika e konstatuar në auditimin e kaluar, mbi faturat që realisht ishin të viteve të mëparshme por të rregjistruara me data furnitori për vitin 2018, u shqyrtuan përshkrimet e faturave për investime ku përsëri rezultuan fatura të vitit 2017 të rregjistruar si fatura të vitit 2018. Për më tepër, gjatë këtij verifikimi një tjetër fenomen u konstatua në lidhje me deklarimin dhe faturimin e shpenzimeve të kryera: ai i faturimit të situacioneve të vitit 2017 në vitin 2018. Shpesh në përshkrime gjejmë të cituar dhe datën e akt-kolaudit apo marrjes në dorëzim e vitit 2017, duke konfirmuar kështu përfundimin e punimeve në 2017 por të pafaturuar në momentin e konstatimit në përputhje me Udhëzimet e MFE. Rastet e paraqitura në tabelën në vijim ilustronë situatën e përshkruar sa më lartë.

Nr.FATURES	PERSHKRIMI FATURES	INSTITUCIONIT	Projekt i	FURNITORI	Shuma	Dt.Furnitorit
23923260012018	Fat nr 458 dt31.01.2018,493 dt 18.04.2018,488 dt 31.03.2018 kontrat nr 2126 dt 21.07.2017 up nr 14 dt 22.05.2017 situacioni nr 2 dt 21.07.2017	Bashkia Finiq (3704)	M991543	2 T	72,347,000	18-APR-18
32921160012018	Rikualifikim i qendres urbane te qytetit Libohove,fatura nr.94,dt.27.11.2018,seria 47240604 Situacion perfundimtar kontrate punimesh dt.08.08.2017 aktkollaud dt 27.06.2018 Çertifik marrje perkoh ne dorez 09.07.2018	Bashkia Libohove	M991495	ALBA KONSTRUKSION	67,484,491	27-NOV-18

Burim: sipas të dhënave të SIFQ

Duke marrë në konsideratë këto raste si raste të munguara në raportimin e detyrimeve të prapambetura për shkak të faturimit të mëvonshëm balanca e raportuar do të shtohet edhe me shumën prej 0.88 miliard lekë.

Në konkluzion, në gjykimin e audituesit gjatë vitit 2018 janë paguar fatura të prapambetura të cilat nuk kanë kaluar dhe nuk janë raportuar paraprakisht nëpërmjet skemës së rregjistrimit në llogarinë 486 parashikuar në Udhëzimin nr.5 datë 27/02/2014 “Për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura”. Në Degët e Thesarit vijojnë të dërgohen dhe pranohen fatura të prapambetura, të lëshuara në kushtet e mungesës së fondeve buxhetore dhe për më tepër të padeklaruara që në

momentin e pranimit të tyre. Krijimi i stokut të “ri” të faturave të prapambetura është një fenomen në rritje si pasojë e thyerjeve në vazhdimësi e procedurave miratuese të angazhimeve buxhetore dhe mungesës së kontrolleve dhe masave në rregjistrimin e dokumentave dhe transaksione përkatëse, shtejlluar më hollësisht në këtë raport auditimi.

Për sa më lartë, pavarësisht progresit, nga auditimi i të dhënave të tabelës gjeneruar nga SIFQ si dhe të dhënave që disponojmë nga moduli i pagesave, **në gjykimin e audituesit, rezulton se ky raportim nuk është i plotë dhe i saktë dhe balanca neto e raportuar më 31.12.2018 vlerësohet të jetë të paktën 20 miliard lekë pa përfshirë këtu detyrimin për rimbursimin e TVSH i cili sipas raportimeve të DPT rezulton të jetë në shumën 20 miliardë lekë⁸** (ndërkohë që në raportimin e MFE ky detyrim raportohet vetëm për 930,000 lekë). Githashtu, në këtë raportim nuk pasqyrohen detyrimet për vendimet gjyqësore ndërkombëtare si dhe detyrimet për rimbursimin e tepricës kreditore të tatim fitimit. Nga auditimi i KLSH për pasqyrat financiare të FSDKSH miratuar me Vendimin nr.77 të Kryetarit të KLSH, rezultoi një detyrim i prapambetur në fund të vitit 2018, për 1,222 milion lekë, duke e krahasuar me një vit më parë, ka rezultuar rreth 4 herë më i lartë. Këtë detyrim të prapambetur nuk gjejmë të raportuar në pasqyrën sipas përcaktimeve të Strategjisë së Parandalimit të detyrimeve të prapambetura dhe si balancë në llogarinë 486. (Analiza e shkaqeve të këtij detyrimi është paraqitur hollësisht në raportin përfundimtar të auditimit në FSDKSH).

Gjetje 3.3- Skema e udhëzuar përveç kontabilizimit të gabuar të detyrimeve të prapambetura duke i klasifikuar si shpenzime të periudhave të ardhshme, nuk mund të jetë një zgjidhje e përhershme për shkeljet e procedurave të parashikuara për disiplinimin e angazhimeve buxhetore. Referuar Manualit udhëzues përdorimi përfundimtar *“Mbi regjistrimin, ngarkimi dhe postimin në system të detyrimeve të prapambetura”* mbi bazën e të cilit udhëzohen Degët e Thesarit për mënyrën e rregjistrimit të tyre në sistemin SIFQ, institucionet rregjistrojnë faturat në Thesar ku ky i fundit i kontabilizon ato jo mbi bazë trasaksioni por si balanca kontabël në një llogari të hapur enkas për këto fatura; grupi 486, llogaria 4864 *“shpenzime të periudhave të ardhshme-fatura të prapambetura”*, në momentin që një faturë e prapambetur autorizohet për t’u paguar nga NA (pas alokimit të fondeve buxhetore), me dërgimin e dokumentacionit në Thesar, veprimi i parë i regjistruar në llogarinë 4864 stornohet, fatura rregjistrohet për herë të parë si transaksion shpenzimi dhe më pas paguhet. Mënyra e kontabilizimit të stokut të faturave të prapambetura si *“shpenzime të periudhave të ardhshme”* vazhdon të jetë e njëjtë si në vitin 2017 e cila në gjykimin e grupit të auditimit është e gabuar dhe në kundërshtim me ligjin e zbatimit të buxhetit dhe standardeve të kontabilitetit dhe me parimin e njohjes së shpenzimit në momentin e ndodhjes sipas Udhëzimit nr. 8 datë 09.03.2018 pika 36⁹ sipas të cilit shpenzimi njihet në momentin e ndodhjes/kryerjes. Kjo me impakt, deformimin e pasqyrave financiare dhe treguesve fiskal: zëri shpenzime dhe rrjedhimisht deficitit buxhetor. Llogaria e zgjedhur për kontabilizimin e faturave është një llogari aktive dhe duhet të preket për shpenzime të parapaguara dhe që i përkasin periudhave të ardhshme. Pavarësisht se këto shpenzime janë kryer me ose pa fonde buxhetore përveç mungesës së masave për parandalimin e kryerjes së këtyre shpenzime pa fonde disponibël, fenomen që mbetet tepër problematik dhe i përhapur edhe gjatë vitit 2018, MFE me arsyetimin që *“të paktën të kemi informacion mbi stokun e faturave të prapambetura”* ka zgjedhur një kontabilizim që denatyrton zërin e zgjedhur të bilancit. Për më tej, kjo mënyrë kontabilizimi duke mos prekur klasën e duhur të shpenzimeve apo investimeve,

⁸Sipas evidencave të auditimit në DPT

⁹Udhëzimi nr. 8 dt. 9.3.2018 *“Për Procedurat e Përgatitjes, paraqitjes dhe raportimit të pasqyrave financiare vjetore të qeverisjes së përgjithshme”*, pika 36 paragrafi 2: *“Detyrimet të evidentohen në pasqyrat financiare duke mbajtur parasysh njohjen në çastin e ndodhjes si shpenzime, pavarësisht nga data e pagesës së tyre nga llogaritë financiare. Në këtë rast, duhet të mbahet nën kontroll evidentimi joreal i detyrimeve në marrëdhëniet e shtetit me njësitë e qeverisjes së përgjithshme (llogaria 4341 “Operacione me shtetin (detyrime)”*.

bën që stoku i detyrimeve të prapambetura apo borxhi ndaj palëve të treta i krijuar nga anazhime të pabuxhetura apo parashikuara në PBA, nuk raportohet në treguesit e konsoliduar fiskal me arsyetimin që “*ligji lejon njohjen, rregjistrimin dhe pagesën vetëm të faturave për të cilat ka fonde disponibël*”. Në këto kushte, nisur edhe nga fakti që nuk është bërë asnjë ndryshim në procedurën e deklarimit të faturave të prapambetura, pa asnjë masë nga NPA dorëzimin me vonesë të kontratave dhe fatura shkak për rritjen e këtij stoku, nuk mund të japim siguri se stoku i fatura të prapambetura të mbetura pa paguar më 31.12.2018 është i saktë dhe i plotë. Në konkluzion detyrimet ndaj furnitorëve mbeten një “burim financimi” i paraportuar.

Gjetje 4.1- Nga auditimi u konstatuan 341 raste të faturave të paguara nga Degët e Thesarit jashtë afatit 30 ditor me vlerë 0.465 miliardë lekë në kundërshtim me Ligjit Nr.48/2014 “Për pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore e tregtare” neni 7, afatet për autoritetet publike, pika a) parashikon që kalimi i likuiditetit tek kreditori duhet të bëhet brenda 60 ditëve kalendrike, duke parashikuar dhe 30 ditë për procedurat e aprovimit në njësinë shpenzuese dhe 30 ditë për procedurat e miratimit dhe procesimit të pagesës në degën e thesarit. Nga një total prej **402,736 pagesa të regjistruara gjatë vitit 2018 rezultojnë **341 raste në** tejkalim të afatit 30 ditor të kryerjes së pagesës nga momenti i regjistrimit në sistemin e thesarit ku Dega e Thesarit Tiranë dhe Vlorë përbëjnë 67% të totalit të shkeljeve me përkatësisht 175 dhe 52 raste. Në krahasim me vitin 2017 ku nga auditimi rezultoi që nga një total prej **375,665** pagesa të regjistruara dhe paguara gjatë vitit 2017 ku rezultuan **393 raste** me vlerë **514,616 mijë lekë** me tejkalim të afatit 30 ditor të kryerjes së pagesës nga momenti i regjistrimit në sistemin e thesarit Dega e Thesarit Tiranë përsëri ishte një nga Degët me numrin më të lartë të rasteve me vonesë.**

Gjetje 4.2- Nga analiza e faturave të ekzekutuara gjatë vitit 2018, konstatohet se janë likuiduar me një urdhër shpenzim disa fatura njëkohësisht, 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. Kështu nga shqyrtimi i informacionit të rregjistruar në SIFQ në fushën “Përshkrimi”, janë konstatuar **196 raste të likuidimit të disa faturave njëkohësisht në një urdhër shpenzim në vlerën 1.86 miliardë lekë**, kryesisht nga këto institucione: Bashkia Tiranë, Bashkia Maliq, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë, Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë. Nuk ka informacion për raste në të cilat Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit ka identifikuar dhe tërhequr vëmendjen për këtë parregullsi. Kjo praktikë krijon mundësinë e mosidentifikimit të qartë dhe unik të një faturë/detyrimi, kohën kur ka ndodhur shpenzimi dhe nuk lejon monitorim të progresit të realizimit kontratave në mënyrë korrente.

Gjetje 4.3- Lidhur me respektimin e procedurave të radhës së prioriteteve të pagesës (FIFO), sipas Udhëzimit të përhershëm nr.2 dt. 6.2.2012, pika 166 “Në fillim të çdo dite struktura përgjegjëse për thesarin procedon me vendosjen e limitit ditor të pagesave në funksion të menaxhimit efektiv dhe transparent të likuiditeteve të llogarisë së unifikuar të thesarit në Bankën e Shqipërisë dhe pika 167: “Me pas, struktura përgjegjëse për thesarin vijon me procedurën e grupimit të kërkesave për pagesë sipas rregullit të rregjistrimit kronologjik të urdhër-shpenzimeve në sistemin informatik financiar (hyrje e parë - dalje e parë)”. Referuar rregullit kush hyn i pari (regjistrohet) në sistemin e pagesave likuidohet i pari, nga grupi i auditimit u morën me testimin e gjithë popullatës së pagesave (Janar 2018 – Janar 2019), me një total prej 194,462 transaksione vetëm duke marrë parasysh llogarinë 231, 602 dhe 466 në shumën 112,2 miliardë lekë, ku u konstatuan ekzekutime të pagesave të faturave të regjistruara në data të mëvonshme. Me qëllim testimin e fenomenit në popullatën e zgjedhur u eliminuan faturat e energjisë, ndihma ekonomike dhe pagat të cilat konsiderohen si pagesa me prioritet.

Llogaritë e zgjedhura janë shpenzime për mallra dhe shërbime. Nga testimet e kësaj popullate u identifikua rasti i Degës Thesarit Lezhë për llogari të institucionit Drejtoriae Aluizni Lezhë, si njësi me numrin më të lartë të rasteve për periudhën Mars-Qershor të mosrespektimit të radhës së pagesave. Prandaj grupi i auditimit vazhdoji analizoi më shumë të dhënat dhe realizojë teste shtesë për këtë institucion, me periudhë shtrirje për të gjithë vitin 2018, për të pasur një pamje më të qartë të situatës, ku ky fenomen del qartazi, ku rregullisht në shumicën e muajve të vitit ka shtyrje në kohë të pagesave 30-90 ditë, paraqiten dhe vlerat përkatëse të faturave të shtyra dhe atyre të paguara ku duket qarte se vlera e fatures së shtyrë në kohë është e vogël dhe nuk ka të bëjë me kushtëzimin e limitit ditor.

Gjetje 4.4- Likuidime pjesore të faturave me qëllim përputhjen e fondeve buxhetore disponibël dhe mbartjen e detyrimit të mbetur në vitin pasardhës.

Një tjetër fenomen i konstatuar është rasti i pagesave pjesore me qëllim përputhjen e fondeve buxhetore disponibël dhe mbartjen e detyrimit të mbetur në vitin pasardhës. Kështu në të dhënat e pagesave nga SIFQ, është evidentuar fenomeni për institucione si: Aparati Ministrise se Financave dhe Ekonomise, Agjencia Kombëtare e Shoqërise se Informacionit dhe Bashkia Tiranë, të cilat kanë akses në SIFQ (BI Online), veprimet janë kryer ku me paraqitjen e faturës, rregjistrimi është bërë pjesorë dhe rrjedhimisht dhe pagesa me vlerë të barabartë me fondin disponibël. Kështu rasti i projektit të investimit PO#1010001-1800032 Projekti M100390: *Ndërtim i bazës prodhuese për shkollën AMP "Karl Gega", Tiranë.* Ku kemi faturat për të cilat bëhen pagesa pjesore, në mënyrë të tillë që të bëhet përputhja vlerës së faturës me fondet disponibël. Nga auditimi i të dhënave të SIFQ-së u konstatua se, në vitin 2017 kemi faturën tatimore të shitjes sipas formatit të urdhër shpenzimit nr.52277148 datë 26.12.2017 në vlerën totale 40,908,904 lekë ku situacioni i punimeve rakordon me faturën e datës 26.12.2017. Kurse nga ana e MFE në Dhjetor 2017 janë likuduar 20,600,000 lekë, duke mos e shlyer të plotë vlerën e faturës së paraqitur në datë 26.12.2017, me një diferencë prej 20,308,904 lekë investime të pa kontabilizuara në lidhje me këtë faturë, duke shkelur parimin kontabël të njohjes së shpenzimeve në momentin kur ndodhin dhe jo kur paguhen, ndikon tek raportimi i detyrimeve duke i pakësuar ato si dhe ndikon tek paraqitja jo e saktë dhe jo e plotë e vlerës së investimeve për vitin korrent. Diferenca e pjesës së faturës së papaguar është regjistruar në 22.02.2018 për shumën 20,308,904 lekë, kurse ekzekutimi i saj është bërë më datë 09.03.2018. E njëjta situatë e përshkruar mësipër qëndron edhe për faturat me nr.32610100012018, 78210100012018, 78310100012018, 88110100012018, ku fondet në dispozicion në lidhje me këto pagesa janë në nivelin e shumës së likuduar, që do të thotë që regjistrimet janë bërë në bazë cash dhe jo në bazë të të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara, duke shkelur parimet e kontabilitetit.

Gjetje 4.5- Me qëllim vlerësimin e përputhshmërisë së transaksioneve për çlirimin e garancisë për punime për investime, u morën në shqyrtim dhe, janë analizuar të dhënat e llogarisë 466 “Garanci të punimeve” nga databaza e pagesave të kryera gjatë vitit 2018, me burim sistemin SIFQ. Nga fusha “Përshkrimi” e këtyre pagesave **konstatohen 5 raste me vlerë 7,644 mijë lekë** të çlirimit të garancisë së punimeve (5%) nga llogaria 466 “Garanci të punimeve” në një afat të shkurtër kohor, menjehere ose në një periudhë kohore në me pak se 1 vit pasi është kryer marrja në dorëzim e punimeve, në kundërshtim me legjislacionin për punimet e ndërtimit. Referuar udhëzimit nr.3 datë 15.01.2001 të Këshillit të Ministrave “Për mbikqyrjen dhe Kolaudimin e Punimeve të Ndërtimit” i ndryshuar në seksionin “II. Për kolaudimin e punimeve të ndërtimit” në pikën 6 dhe 8. Pra garancia e punimeve çlirohet mbas një viti apo dy viteve në varësi të kontratës, nga momenti i akt-kolaudimit apo marrjes së certifikatës së defekteve gjatë periudhës së garancisë lëshuar nga institucioni përkatës. Nga analizimi i të dhënave numrin më të madh të rasteve të çlirimit të garancisë së punimeve (5%) nga llogaria 466 “Garanci të punimeve” në një

afat të shkurtër kohor pas marrjes në dorëzim të punimeve e zë PIU **Burimet ujore dhe të ujitjes me 5,797 mijë lekë.** (Në mënyrë të detajuar rastet paraqiten në RPA fq.133-134)

Rekomandim 4.1- Ministria e Financave dhe Ekonomisë me drejtoritë e saj përkatëse të ndërmarrë analiza të mirefillta dhe të detajuara në lidhje me problematikat e konstatuara në operacionet e kryera, si nga BI-Online dhe BI-Offline me qëllim marrjen e masave konkrete dhe efektive për përmirësimin e një situatë me problematika sistematike dhe të vazhdueshme, përmes vënies në funksionalitet të plotë të sistemeve të kontrollit të brendshëm jo vetëm si kontrolle detektuese por kryesisht si parandalues të situatave që krijojnë paligjshmëri, joefektivitet dhe inefficence në përdorimin e fondeve publike.

Menjëherë dhe në vijimësi

Rekomandim 4.2: SIFQ duhet të shërbejë si një sistem themelor bazë për një programim sa më real dhe kredibël të buxhetit të shtetit si i vetmi sistem që raporton treguesit fiskal në vend, dhe për të arritur në këtë pikë strukturat përgjegjëse në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë për hartimin e buxhetit duhet të orientohen nga analiza e të dhënave që prodhon ky sistem dhe jo të dhënat e mbajtura jashtë këtij sistemi që nuk ofrojnë siguri dhe transparencë të kërkuar në menaxhimin e financave publike.

Menjëherë dhe në vijimësi

Gjetje 5.1- Nga auditimi u konstatua se nga NPA nuk është marrë asnjë masë administrative-gjohë, të vlerësuara nga KLSH në të paktën 9.9 miliard lekë, për shkeljet e ligjit të menaxhimit të sistemit buxhetor dhe akteve ligjore të tij me qëllim parandalimin e detyrimeve të prapambetura. Kështu jemi në situatën ku konstatohen vetëm 320 shkresa “tërheqje vëmendje” të dërguara nga NPA kundrejt 33,031 raste të faturave të dorëzuara me vonesë. Për rastet e institucioneve të cilat konstatohen në shkelje të afatit 5 ditor të regjistrimit të kontratës nga data e shpalljes së fituesit si dhe të afateve të dorëzimit të faturave brenda afatit 30 ditor, Degët e Thesarit njoftojnë Drejtorinë e Përgjithshme e cila më pas përpilon një shkresë drejtuar institucionit përgjegjës për tërheqje vëmendje të parregullsisë dhe shkeljes së konstatuar duke cituar dhe bazën ligjore të saj, shkresë kjo e firmosur nga Nënpunësi i Parë Autorizues. Grupi i auditimit kërkoi dhe iu vu në dispozicion kopje të shkresave të dërguara ku rezulton se gjatë vitit 2018 janë raportuar nga Drejtoria Thesarit shumë herë më tepër raste të shkeljeve të afateve ligjore nga njësitë shpenzuese, megjithatë ato janë tepër formale pa cituar numrin e kontratës të regjistruar me vonesë, datën apo vlerën e saj, por vetëm një përrshkrim tepër të shkurtër të projektit për të cilin është lidhur kontrata. Gjithashtu, 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 dhe menaxhimit të likuiditetit. Shtuar kjo dhe në listën e mungesave të kontrolleve në SIFQ dhe gjurmën e auditimit të cituara sa më lartë, i bën këto shkresa inefficente si proces i ngarkuar për sektorin që i përpilon duke neglizhuar faktin se mosrespektimi i afateve ndikon në sigurimin e likuiditetit të nevojshëm për kryerjen e pagesave që do të krijonin detyrime për të cilat do të paguhen kamatëvonesa në zbatim të ligjit 48/2014 “Për pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore dhe tregtare”. Gjithashtu, numri i rasteve të raportuara nga DPTH për evidentimin e problemit me qëllim marrjen e masave disiplinore dhe administrative nga NPA, është **tepër minimal** nëse i referohemi impaktit që kanë **33,031** raste të vonesave të faturave dhe **20,264** raste të kontratave të regjistruara me vonesë. Si dy tregues të matjes së performancës së njësive publike shkresat pasi dërgohen nuk monitorohen si një detyrë dhe përgjegjësi e Drejtorisë së Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik. Gjithashtu, KLSH konstaton se nuk ka informacione mbi asnjë masë të marrë nga NPA kundrejt NA-ve të institucioneve që pengojnë dërgimin e faturave në thesar dhe nuk zbatojnë afatet e regjistrimit të kontratave të

angazhimeve brenda afatit ligjor. Ndërkohë, Neni 71, gërma (f) dhe (gj) e Ligjit nr.9936, datë 26.6.2008 ‘Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë’, i ndryshuar, parashikon vendosjen e njëgjobe nga NPA, në masën nga 1 deri në 3 paga mujore (për regjistrimin me vonesë të kontratave) dhe 3 deri 7 paga për moszbatim të afateve të dorëzimit të urdhër-shpenzimit. Kështu, gjoba të përlllogaritura për çdo vonesë në dorëzim të faturës në Thesar vlerësohet të ishin minimalisht rreth 9.9 miliard lekë (33,031 *100,000 lekë*3 paga). Situata e shkeljeve të afateve ligjore, nga njësitë shpenzuese nuk është përmirësuar edhe mbas rekomandimeve të vjetshme të lëna nga KLSH, ndërkohë që fenomeni vazhdon të përsëritet jo vetëm gjatë vitit 2018 por edhe gjatë vitit vijues 2019, ku nga shkresat “tërheqje vëmëndje” për muajt Janar-Shkurt të 2019, vijojnë të jenë formale, jo efektive dhe pa impaktin e duhur në përmirësimin e situatës dhe frenimin e fenomenit.

D. MASA ADMINISTRATIVE

KLSH i rekomandon Nëpunësit të Parë Autorizues marrjen e masave në përputhje me kërkesat e nenit 51 “Menaxhimi i Angazhimeve” dhe nenit 71 “Kundravajtjet administrative” të ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, si dhe akteve nënligjore në fuqi, ndaj Nënpunësve Autorizues dhe Zbatues në entet publike të konstatuara me shkelje të procedurave për disiplinimin fiskal, duke analizuar rast pas rasti gjetjet e mësipërme, dhe të reflektuara më hollësisht në Raportin Përfundimtar të Auditimit.

E. MASA DISIPLINORE

Mbështetur në nenet 57, 58 dhe 59 të ligjit nr. 153/2013 “Për nëpunësin civil”, pasi të jenë identifikuar përgjegjësitë në lidhje me shkeljet e konstatuara e të trajtuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit, i rekomandohet Titullarit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, si dhe Komisionit Disiplinor përkatës për vlerësim dhe dhënie masash disiplinore nga “Vërejtje” deri “Largim nga shërbimi civil”.

Për punonjësit e identifikuar me përgjegjësi për shkeljet e konstatuara, Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, pasi të zbatojë procedurat e nevojshme ligjore dhe nënligjore për fillimin e ecurisë disiplinore dhe pas përfundimeve të afateve ankimore, **të ndërmarrë veprimet si më poshtë:**

a. Të njoftojë Departamentin e Administratës Publike, për regjistrimin e masës disiplinore në Regjistrin Qendror të Personelit, në zbatim të neneve 7 dhe 17, të ligjit nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, i ndryshuar.

b. Të njoftojë Komisionerin për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, për mbikëqyrjen e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, në zbatim të nenit 11, të ligjit nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, i ndryshuar.

F. RAPORTI PËRFUNDIMTAR I AUDITIMIT DHE VENDIMI TRAJTOHEN “KONFIDENCIAL”

Departamenti Juridik në vlerësim të gjetjeve dhe konkluzioneve të evidentuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe dokumentet e tjera të dosjes së auditimit, të vlerësoj dërgimin e këtij raporti në organin e prokurorisë.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të rekomandimeve dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Buxhetit të Shtetit.

Bujar LESKAJ

K R Y E T A R