



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

---

*Adresa : Rruga "Abdi Toptani", Nr.1 Tiranë; Tel. 355 4 2251267; e-mail:klsh@klsh.org.a*

Nr. 242/5 Prot.

Tiranë, më 07/10/2019

**V E N D I M**

**Nr. 118, Datë 07/10/2019**

**PËR**

**AUDITIMIN E USHTRUAR NË DREJTORINË E PËRGJITHSHME TË  
DOGANAVE, "MBI AUDITIMIN E PËRPUTHSHMËRISË DHE  
RREGULLSHMËRISË FINANCIARE"**

**për periudhën nga data 01.01.2018 deri më datën 31.12.2018.**

Nga auditimi i ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, rezultoi që, ka mospërputhje në procedura, të meta e mangësi në zbatimin e legjislacionit dhe akteve administrative që rregullojnë funksionimin e institucionit në drejtim të procesit të vlerësimit e pranimit të deklaratave doganore të subjekteve, të biznesit dhe individëve, objekt i veprimtarisë së doganave, të cilat kanë sjellë për pasojë mungesë të ardhurash për Buxhetin e Shtetit.

Pasi u njoha me Draft Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Draft 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 Drejtori i Departamentit të mësipërm, Drejtori i Departamentit Juridik dhe Kontrollit të Zbatimit të Standardeve të Auditimit dhe Etikës 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 Funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit",

**VENDOSA**

**I.** Të miratoj Draft Raportin Përfundimtar të Auditimit, "Për, vlerësimin nëse aktivitetet, transaksionet financiare dhe informacionet janë në të gjitha aspektet materiale, në përputhje me kuadrin ligjor e rregullator mbi bazën e të cilit e ushtron veprimtarinë", të ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, sipas programit të auditimit nr. 242/1 prot., datë 06.06.2019, për veprimtarinë nga data 01.01.2018 deri më datën 31.12.2018.

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

### **A. MASA ORGANIZATIVE**

**1. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi i planifikimit dhe realizimit të të ardhurave për vitin 2018 rezultoi se, plani i të ardhurave për Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave është përcaktuar nga Drejtoria e Analizës dhe Politikave Fiskale në MFE në vlerën 168,982 milionë lekë. Krahasuar me planin përfundimtar, të ardhurat doganore për vitin 2018, janë realizuar bruto në masën 96.2 %, pra 6,361.1 milionë lekë më pak kundrejt planit fillestar, ndërsa neto në masën 95.2 %, pra 8,004.1 milionë lekë më pak kundrejt planit fillestar. Referuar të dhënave të mësipërme, plani fillestar i të ardhurave doganore për vitin 2018, është parashikuar në vlerën 168,982 milionë lekë. Të ardhurat fiskale doganore për vitin 2018, janë realizuar bruto 3,530.9 milionë lekë më shumë se vitin 2017, ose rreth 2.2 %, ndërsa neto 1,887.9 milion lekë më shumë se vitin 2017, ose 1.1 %. DPD ka marrë tregues të gatshëm për të ardhurat, duke mos angazhuar strukturat e saj, sikurse është Drejtoria e Monitorimit, Planifikimit Strategjik dhe Analizës së të Ardhurave (Sektori i Monitorimit të Ardhurave, Analizës dhe Statistikës), në zbatim të kërkesave të ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, neni 4, neni 24, ligjit nr. 130/2016, datë 15.12.2016 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2017”, i ndryshuar dhe Udhëzimi nr. 2, datë 06.02.2012 të Ministrisë së Financave “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, kap. IV. “Procedurat standarde për menaxhimin e të ardhurave”.

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 1, në faqet nr. 14 - 22, të Raportit të Auditimit).*

**1.1. Rekomandimi:** Strukturat e **Monitorimit, Planifikimit Strategjik dhe Analizës së të Ardhurave** të DPD në bashkëpunim me strukturat përkatëse të MFE, Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit dhe Drejtoria e Përgjithshme e Politikave Makro Ekonomike, Çështjeve Fiskale dhe Punësimit, të riorganizojnë dhe mundësojnë **programimin e të ardhurave** në të gjitha fazat edhe me strukturat e DPD, duke shtuar kështu bashkëpunimin për shkëmbimin e të dhënave për subjektet kontribuese që mundësojnë krijimin e të ardhurave dhe për subjektet problematike, të cilat pengojnë krijimin e tyre, në mënyrë që treguesit e programimit të të ardhurave të mos vijnë të gatshëm në DPD, si dhe të programohen drejt e pa rezerva.

*Menjëherë dhe në vijimësi*

**2. Gjetje nga auditimi:** Nga shqyrtimi i dokumentacionit, materialeve, si dhe të dhënave elektronike (data-basse) të vëna në dispozicion nga Sektori i Monitorimit të Borxhit, rezulton se gjendja e borxhit doganor më 01.01.2018 paraqitet me 4521 raste, 2978 subjekte debitorë në vlerën 23,946,599 mijë lekë. Gjendja e borxhit më datë 31.12.2018 paraqitet me 4520 raste, 3211 subjekte debitorë në vlerën 27,596,148 mijë lekë, pra gjatë vitit ushtrimor 2018, borxhi doganor është shtuar me 233 subjekte debitorë ose 7.8 %, ndërsa në vlerë 3,649,549 mijë lekë ose 15.2 %. Nga zyra e borxhit pranë degëve doganore nuk janë ndjekur hap pas hapi masat dhe procedurat e përcaktuara në legjislacionin doganor si dhe udhëzimet përkatëse të nxjerra për këtë qëllim për rikuperimin e detyrimeve të papaguara nga subjektet debitorë, ku për 1203 raste, për vlerën **3,299,965,219 lekë**, nuk kanë vijuar procedurat me nxjerrjen e Urdhër Ekzekutimi për rikuperimin me forcë të detyrimeve të papaguara, duke bërë të mundur vazhdimin e veprimtarisë doganore në sistem të subjekteve debitorë, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e: nenit 245, pika 3, të Ligjit nr. 8449,

datë 27.01.1999 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar; nenit 106, të Ligjit nr. 102/2014, datë 31.07.2014 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”; nenit 103, pika 3 dhe 4, të Ligjit nr. 61/2012, datë 24.05.2012 “Për Akcizat në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar; si dhe pikës 2.2.1, shkronja “a”, pjesa IX të Udhëzimit të DPD nr. 4, datë 07.04.2016, ndryshuar me pikën 2.6, pjesa VII, të Udhëzimit nr. 15, datë 03.12.2018, “Mbi evidentimin, kontabilizimin dhe rikuperimin e detyrimeve të papaguara doganore dhe të akcizës”.

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 1, në faqet nr. 22 – 36, të Raportit të Auditimit).*

**2.1. Rekomandimi:** DPD të marrë të gjitha masat për analizimin e situatës për zbatimin në rrugë ligjore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjyqimit, nëpërmjet krijimit të marrëveshjeve të reja me institucionet e tjera, për të bërë të mundur rikuperimin e borxhit doganor në vlerën 27,596,148 mijë lekë.

**2.2. Rekomandimi:** DPD të marrë të gjitha masat duke ngritur një grup pune për verifikimin, analizimin e situatës për veprimet kryera nga zyrat e borxhit pranë degëve doganore jo në përputhje me dispozitat ligjore për procedurat e ndjekura lidhur me rikuperimin e borxhit, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjyqimit dhe nxjerrjen e përgjegjësive për të gjitha rastet e mosveprimeve ku subjektet apo agjensitë doganore edhe pse debitorë kanë vijuar aktivitetin doganor në import - eksport.

*Menjëherë dhe në vijimësi*

**3. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi mbi zbatimin e rekomandimeve të lëna nga auditimi i mëparshëm u konstatua se, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave nuk ka zbatuar plotësisht rekomandimet e lëna nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, sipas Raportit Përfundimtar të Auditimit dhe anekseve përkatëse, përcjellë nga KLSH me shkresën nr. 280/11 prot., datë 05.10.2018 dhe protokolluar në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave me shkresën nr. 22995 prot., datë 08.10.2018 në DPD, konkretisht:

**a.** Zbatimin e rekomandimeve për 11 masa organizative;

**b.** Zbatimin e rekomandimeve për 7 masa për shpërbllim dëmi në vlerën 105,142 mijë lekë;

**c.** Zbatimin e rekomandimeve për 16 masa disiplinore.

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 8, në faqet nr. 158 – 173, të Raportit të Auditimit).*

**3.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, në cilësinë e organit epror dhe Degët Doganore në cilësinë e “autoritetit doganor kompetent” të analizojnë në bashkëpunim të plotë rekomandimet e pa realizuara, duke marrë masa të menjëhershme për analizimin e shkaqeve dhe përgjegjësive konkrete ligjore për moszbatimin e tyre. Nga këto institucione të ndiqen të gjitha procedurat e nevojshme verifikuese dhe administrative ligjore në të gjitha shkallët e gjyqimit për kontabilizimin e shumës prej **105,142 mijë lekë**, rekomanduar më parë në Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe anekseve përkatëse, përcjellë nga KLSH me shkresën nr. 280/11 prot., datë 05.10.2018 dhe protokolluar në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave me shkresën nr. 22995 prot., datë 08.10.2018.

*Menjëherë dhe në vijimësi*

**4. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi i rregjistrimit të faturave në SIFQ, mbi veprimet e arkës dhe bankës, u konstatuan fatura të rregjistruara përtej afatit 30 ditë në kundërshtim me LMSB në vlerë 67,759,304 lekë dhe numër 55 raste, duke rezultuar në thyerje të

disiplines fiskale, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e Udhëzimit Nr. 9, datë 20.3.2018 “Për procedurat standarte të zbatimit të buxhetit”, pika 184 ku citohet: “Nëpunësit zbatues të njërive shpenzuese të qeverisjes së përgjithshme paraqesin në strukturën përgjegjëse të thesarit dokumentacionin justifikues të shpenzimeve për rastet e pagesave ndaj operatorëve ekonomikë, brenda 30 ditëve nga data e faturës origjinale të operatorit ekonomik”.

(Më hollësisht trajtuar në pikën 2, në faqet nr. 59 - 61 të Raportit të Auditimit).

**4.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, në cilësinë e organit epror dhe strukturat përgjegjëse të marrin të gjitha masat për analizimin e situatës dhe nxjerrjen e përgjegjësive për veprimet kryera jo në përputhje me dispozitat ligjore në lidhje me likuidimin e detyrimeve në tejkallim të afateve të parashkruara, pasi likuidimi me vonesë i tyre përbën risk potencial në rritjen e shpenzimeve buxhetore, si rezultat i lindjes së detyrimeve nga penalitetet për mos likuidim brenda afateve ligjore.

*Menjëherë dhe në vijimësi*

**5. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi mbi procedurat e ndjekura për menaxhimin dhe administrimin e burimeve njerëzore u konstatuan 5 ish-punonjës të cilët nuk na u vunë të dhëna në dispozicion në databazën e vendimeve gjyqësore për të cilët gjykata ka dhënë vendime që janë larguar padrejtësisht nga puna dhe që DPD duhet ti rikthejë në vendet e tyre të punës dhe pagimin e pagave nga data që janë larguar deri në rikthimin në detyrë. Pas lënies së akt-konstatimeve u evidentua se 1 prej punonjësve është në fazën e akt-rekomandimit në DAP, 1 është punësuar në dhjetor 2018 i cili nuk na u raportua në listën e të punësuarve për 2018 me vendim gjykate dhe 1 është rikthye në punë në 23.08.2019, pas përfundimit të auditimit nga KLSH. Strukturat përgjegjëse në DPD, pjesë e komisionit të Posaçëm, nuk kanë ekzekutuar këto vendime gjyqësore që kanë sjellë situatën e krijimit të detyrimeve për DPD si pasojë e pagave vjetore të maturuara, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e Urdhërit nr. 5151, datë 28.10.2015 “Për Zbatimin e vendimeve Gjyqësore të formës së prerë nga institucionet e administratës shtetërore, të përfshira në fushën e zbatimit të ligjit për shërbimin civil”, pika 1 dhe pika 3 e Kreut IV.

(Më hollësisht trajtuar në pikën 7, në faqet nr. 109 – 129, të Raportit të Auditimit).

**5.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, të marrë masa të menjëhershme për sistemimin e punonjësve të cilët presin rikthimin në detyrë, në mënyrë që të ndërpritet rritja e shpenzimeve jo efektive. Institucioni duhet gjithashtu të vendosi mbikqyrje të përshtashme mbi këtë proces për të garantuar funksionimin e kontrolleve të brendshme për zbatimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë pa asnjë vonesë subjektive për të mos rënduar buxhetin e shtetit si dhe të marrë masa për hartimin e saktë dhe të përditësuar të databazës së vendimeve gjyqësore në mënyrë të menjëhershme në mënyrë që të shmangen impaktet negative në lidhje me krijimin e detyrimeve të prapambetura

*Menjëherë*

**6. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi mbi procedurat e ndjekura për menaxhimin dhe administrimin e burimeve njerëzore u konstatua se DPD ka zbatuar 47 vendime gjyqësore për shpërbllim dëmi në total prej **49,338 mijë lekë**. Këto vendime gjyqësore kanë objekt të tyre rikthimin në punë të ish-punonjësve të larguar padrejtësisht nga vendi i punës pagimin e pagave nga momenti i largimit deri në ekzekutimin e vendimit për ish-punonjësit me status ose dëmshpërbllimin për largimin nga puna të ish-punonjësve me kod pune. **Akumulimi i detyrimeve ka ardhur si pasojë e mosekzekutimit të vendimeve gjyqësore ndër vite dhe zgjatjes së proceseve gjyqësore.** Referuar vendimeve të

gjykatave, këto vendime i përkasin periudhave përpara çeljes së vitit 2018, shumë e shpenzuar pa efektivitet dhe në mbivlerësim të shpenzimeve të vitit 2018. Nga auditimi është konstatuar se nuk është zbatuar radha e shlyerjes së vendimeve gjyqësore sipas databazës së vendimeve gjyqësore dhe grafiku i shlyerjes nuk është bërë publik në faqen on-line. Grupi i auditimit konstatoi se shumica e ekzekutimeve të vendimeve gjyqësore janë kryer me përmbarues privat, duke e kaluar afatin për likuidimin vullnetar, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e Udhëzimit të Këshillit të Ministrave Nr.1, datë 04.06.2014 “Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të njësisë të Qeverisjes së Përgjithshme në llogari të Thesarit, pikën 3, 5, 9, si dhe Urdhrit Nr.5151 datë 28.10.2015 të Ministrit të Shtetit për Inovacionin dhe Administratën Publike “Për zbatimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë nga Institucionet e Administratës Shtetërore, të përfshira në fushën e zbatimit të Ligjit për Shërbimin Civil”, pika 3, 4, 5.

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 7, në faqet nr. 109 – 129, të Raportit të Auditimit).*

**6.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, të marrë masa të menjëhershme për analizimin e të gjitha vendimet gjyqësore me objekt rikthimin në punë dhe nxjerrjen e përgjegjësive administrative ndaj personave shkaktarë. Në çdo rast, shlyerja e detyrimeve të lidhura me këto vendime të ndjekë radhën e paraqitjes së tyre në MFE, nëpërmjet publikimit të databazës dhe grafikut të shlyerjes edhe në faqen zyrtare të Institucionit

*Menjëherë*

**7. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi mbi procedurat e ndjekura për menaxhimin dhe administrimin e burimeve njerëzore u konstatua se nuk kemi evidencë për praktikën mbi bazën e së cilës është marrë vendimi i transferimit (metodologjia dhe sistemi i pikëzimit). Reflektimi i Ristrukturimit të DPD është bërë pa ndjekur fillimisht një përshkrim të pozicioneve të punës si proces paraprak vlerësimi përpara vendimmarrjes së transferimit të punonjësve. Tejkallim me 1 vit i afateve ligjore të procesit të Ristrukturimit. Transferime të punonjësve pa kritere duke rritur riskun e çënimit të cilësisë së punës. Mungesa e shpalljes së vendeve vakante në DAP për shkak të procesit të Ristrukturimit. Mungesë e përshkrimit të detyrave dhe përgjegjësive për secilin pozicion pune. Kryerja e procesit të Ristrukturimit formalisht pa kritere specifike. Përshkrimet e punës janë miratuar nga me shkresën Nr.17960/1 Prot datë 18.09.2018 të Ministrit të Financave dhe Ekonomisë. Ndërkohë Ristrukturimi i DPD ka nisur në shkurt 2018, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e VKM Nr.125 datë 17.02.2016, “Për transferimin e përkohshëm dhe të përhershëm të nënpunësve civil”, pika 16, 17, 20.

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 7, në faqet nr. 109 – 129, të Raportit të Auditimit).*

**7.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, të marrë masa të menjëhershme për një planifikim më të kujdesshëm në respekt të afateve të përcaktuara me VKM lidhur me ristrukturimin, ku në kohë reale dhe të trajtohen me përparësi rastet e ankesave në mënyrë që të shmangen problemet e mundshme që shpesh përfundojnë edhe në konflikte gjyqësore. Pjesë e rëndësishme e reformës në administratë është konsolidimi i strukturave të ministrive. Për këtë arsye rekomandohet që ndryshimet e strukturave të mos jenë objekt i riskut në cilësinë e punës, stabilitetin e institucionit dhe punonjësve.

*Menjëherë*

**8. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi mbi procedurat e ndjekura për menaxhimin dhe administrimin e burimeve njerëzore u konstatuan numër i lartë vendesh vakante i shpërndarë në drejtori të ndryshme si në Drejtori të Përgjithshme ashtu dhe në Degë Doganore. Numri më i lartë i vendeve vakante është gjatë kohës së ndryshimit të strukturës

dhe në vazhdim, për të cilat, duke qënë se ka qënë në proces Ristrukturimi, nuk mund të shpallen vende të lira në DAP, ku diferenca e numrit të punonjësve nga plani në fakt lë hapësirë interpretimi se puna kryhet nga punonjësit ekzistues të cilët mbingarkohen me funksione që nuk janë kompetencë e tyre dhe kështu riskon të cënohet cilësia e punës, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e shkresës Nr.87 Prot, datë 09.01.2018 e Këshillit të Ministrave prot në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave me Nr.436 Prot, datë 09.01.2018, Vendimi Nr.2 datë 08.01.2018 “Për disa ndryshime në Vendimin Nr.921 datë 29.12.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për Personelin e Administratës Doganore”, të ndryshuar. Nga Komiteti i Përhershëm i Pranimit prej 3 antarësh për punonjësit me kontratë të përkohshme, është nxjerr një listë e fituesit vlerësuar me pikë për këto pozicione. Në disa raste pikët e grumbulluara janë shënuar vetëm për fituesin. Nuk ka vlerësim me pikë për konkurentët e tjerë duke mos lënë gjurmë për pjesëmarrjen e konkurentëve të tjerë dhe nivelin e tyre, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e Ligjit Nr.8485 datë 12.05.1999 “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë, neni 60, pika 1, shkronja “c”

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 7, në faqet nr. 109 – 129, të Raportit të Auditimit).*

**8.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, të marrë masa të menjëhershme që vendet vakante të plotësohen nga punonjës që përmbushin kriteret sipas pozicionit. Rekrutimi i punonjësve të jetë sa më i hapur, transparent dhe duke plotësuar të gjitha kriteret e nevojshëm në kualifikim sipas përcaktimeve të bëra në vendet e lira të punës. Nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore të merren të gjitha masat për respektimin e kriterëve. Komiteti i Pranimit të Përhershëm të mbaj relacion dhe evidenca mbi vlerësimin e të gjithë kandidatëve që marrin pjesë në intervistë për shpalljet e vendeve të punës. Drejtoria e Përgjithshme e Doganave të marr masa për kryerjen e procedurave të konkurimit edhe për punonjësit me kontratë të përkohshme, për të garantuar transparencë në përzgjedhje sipas kriterëve të caktuara

*Menjëherë*

**9. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi mbi procedurat e ndjekura për menaxhimin dhe administrimin e burimeve njerëzore u konstatua se nëpunësit civil janë transferuar në tejkalim të afateve të përcaktuara për Transferimin e Përkohshëm, nga të cilët 134 janë punonjës civilë dhe 41 punonjës administrativë, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e nenit 48, pika 1, shkronja “a”, të Ligjit nr. 152/2013, datë 30.05.2013 “Për nëpunësin civil” i ndryshuar, pasi transferimi ka tejkaluar afatet e përcaktuara (mbi 6 muaj).

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 7, në faqet nr. 109 – 129, të Raportit të Auditimit).*

**9.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, të marrë masa të menjëhershme për një hetim administrativ duke analizuar dhe nxjerrë përgjegjësitë për veprimet e kryera jo në përputhje me dispozitat ligjore në lidhje me afatet kohore për transferimet e përkohshme të punonjësve dhe transferimet e shpeshta, në mënyrë që të shmanget risku i transferimeve të detyruara në Drejtori apo struktura të tjera varësie dhe qëndrueshmëria e funksionimit të Institucionit

*Menjëherë*

**10. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi mbi procedurat e ndjekura për menaxhimin dhe administrimin e burimeve njerëzore në lidhje me veprimtarinë e Komisionit Disiplinor u konstatuan se: në dosjen e punonjësit për të cilën ka filluar ecuria disiplinore, mungon arsyetimi i eprorit direkt për fillimin e ecurisë disiplinore të punonjësve; në disa raste data e shqyrtimit të shkeljeve disiplinore është më vonë se 16 ditë nga dita e marrjes së njoftimit nga nëpunësi; në disa raste, deklaratat për vlerësimin e paanshmërisë së anëtarëve të KD

janë të nënshkruara nga anëtarët, por nuk tregohet se për cilin/cilën punonjës bëhet kjo deklaratë; si dhe nuk disponohen shkresa për shtyrje të seancës dëgjimore, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e Vendimi nr. 115, datë 5.3.2014 “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në Komisionin Disiplinor në Shërbimin Civil”, Kreut II “Komisioni Disiplinor”, pika 13/c, pika 7.

(Më hollësisht trajtuar në pikën 7, në faqet nr. 109 – 129, të Raportit të Auditimit).

**10.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, të analizojë dhe të marrë masa të menjëhershme për procedurat e ndjekura nga Komisioni Disiplinor gjatë shqyrtimit të çështjeve për ecurinë disiplinore, në respect të afateve për shyrtingun e shkeljeve disiplinore, të marrë masa për plotësimin e deklaratave për vlerësimin e paanshmërisë së anëtarëve të KD sipas formateve standardeve si dhe të trajtojë të gjithë rastet me vëmendje maksimale për të shmangur largime të padrejta nga puna të cilat në vazhdim mund të rezultojnë me dëme dhe efekte financiare në Buxhetin e Shtetit

*Menjëherë*

**11. Gjetje nga auditimi:** Nga auditimi mbi procedurat e ndjekura për menaxhimin dhe administrimin e burimeve njerëzore u konstatua se në dosjet personale të punonjësve ka mungesa të pjesshme në dokumentacion dhe vlerësimi vjetor i tyre është me mangësi në procedurë. Në disa raste nuk administrohet në dosje raporti mjeko ligjor, vërtetim nga prokuroria autorizimi i konfliktit të interesit, dokumenta të kurseve kualifikuese apo gjuhëve të huaja, vërtetim nga tatim-taksat si dhe në disa raste nuk është plotësuar/përditësuar fletë inventari i dosjes, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e Urdhrit Nr.15339 Prot., datë 27.06.2018, të Drejtorit të Përgjithshëm “Për kryerjen e vlerësimeve vjetore për të gjithë punonjësit Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave dhe Degëve Doganore”, si dhe

Lidhja Nr.1 dhe Lidhjen Nr.2 të Vendimit Nr.117 datë 05.03.2014 “Për përmbajtjen, procedurën dhe administrimin e dosjeve të personelit e të regjistrit qendror të personelit”.

(Më hollësisht trajtuar në pikën 7, në faqet nr. 109 – 129, të Raportit të Auditimit).

**11.1. Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, të marrë masa të menjëhershme për vlerësimin dhe rritjen e aftësive profesionale të punonjësve. Drejtoria e Burimeve Njerëzore, të marrin masat e menjëhershme për plotësimin e dosjeve të personelit sipas kërkesave ligjore, dhe realizimin e kujdesshëm të vlerësimeve vjetore të punonjësve tyre për çdo Drejtori në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave dhe për Degët Doganore.

*Menjëherë*

## **B.1. MASA PËR SHPËRBLIM DËMI**

Nisur nga gjetjet, të trajtuara në Projektraportin e Auditimit, nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave të kërkohet në rrugë ligjore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjyqimit, me qëllim kontabilizimit dhe kërkimin për arkëtimin e të ardhurave të munguara në **Buxhetin e Shtetit për 5004 raste/subjekte, në shumën 919,541,437 lekë**, në mënyrë analitike si më poshtë:

**1.- Gjetje nga auditimi.** Nga auditimi i dokumentacionit tregtar bashkëlidhur praktikave doganore IM4 dhe procedurave të ndjekura lidhur me vlerësimin doganor dhe klasifikimin tarifor në deklarimin e mallrave nga Sektori i Vlerësimit në Qendër dhe Sektori i Kontrollit Aposterior Operativ, u konstatua:

**a.** trajtim me transaksion i mallrave të importuar, veprime këto, jo në përputhje me: kërkesat e Sesionit I dhe II të Udhëzimit nr. 25, datë 30.11.2007 të Ministrit të Financave

“Mbi procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore...”; pikës 7, të Udhëzimit nr. 3, datë 23.01.2018 të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë “Për vlerësimin e mallrave për qëllime doganore”; Urdhërit nr.779 prot, datë 16.01.2013 të DPD “Mbi rishikimin e disa indikatorëve kontrolli shtesë në vlerësimin doganor të mallrave me origjinë nga vendet jashtë BE/NEU”;

b. keqklasifikim i kodit tarifor të artikujve në kuadratin 31 dhe 33 të DAV me pasojë shmangien e detyrimeve doganore, veprime këto, në shkelje të neneve: 67, pika 1, shkronja “d/i”; 70, pika 2, shkronja “a”; 70, pika 3; 250, pika 4; 251, pika 2, gërma “a”; 256, pika 1, shkronja “a” dhe “b”, të Kodit Doganor.

*Më hollësisht trajtuar në pikën 3 dhe 5, faqe 66 – 93 dhe 98 – 109, të Raportit të Auditimit.*

**1.1- Rekomandimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, të analizojë dhe të ndjekë të gjitha rrugët ligjore, me qëllim kryerjen e procedurave doganore verifikuese sipas legjislacionit doganor në fuqi dhe zbatimin në rrugë ligjore për vendimmarrjen, kontabilizimin dhe më pas arkëtimin e detyrimeve doganore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjyqimit, me qëllim kontabilizimit dhe arkëtimin e detyrimeve doganore **për sa më sipër**, referuar nenit: 67, pika 1, shkronja “d/i”; 70, pika 2, shkronja “a”; 70, pika 3; 250, pika 4; 251, pika 2, shkronja “a”; 256, pika 1, shkronja “a” dhe “b”, të Ligjit nr. 102/2014, datë 31.07.2014 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”. (Në mënyrë të detajuar janë pasqyruar në anekset nr.: 3; 3.1; 3.2; 3.3; 3.4 dhe 5 të Raportit të Auditimit).

*Deri më datën 28.02.2020*

**2. Gjetje nga auditimi:** Në procedurën e prokurimit me objekt “**Projekt për rikonceptimin e hapësirave të Degës Doganore Kapshticë**”, me fond limit 4,493,213 lekë, zhvilluar në vitin 2018, fitues O. “Gj..... & C” sh.p.k, me vlerë 4,080,000 lekë, u konstatua se komisioni i ngritur për monitorimin dhe zbatimin e kontratës nuk ka aplikuar penalitetin për vonesa në furnizimin e mallit në afat pasi është dorëzuar 16 ditë me vonesë, duke shkaktuar **78,336 lekë sanksione të pambajtura dëm ekonomik të arkëtueshëm nga subjekti sipërmarrës**. Veprime në kundërshtim me kontratën bazë nr. 6940/5 prot., datë 04.07.2018 neni 12 dhe amendimit të kontratës nr. 19094 prot., datë 17.08.2018.

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 6, faqe 106 – 129, të Raportit të Auditimit).*

**2.1. Rekomandim:** Nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave të merren masa për arkëtimin e vlerës prej **78,336 lekë** nga O. “Gj..... & C.” shpk, në cilësinë e sipërmarrësit në kontratën nr. 6940/5 prot., datë 04.07.2018 me objekt “**Projekt për rikonceptimin e hapësirave të Degës Doganore Kapshticë**”, vlerë kjo e cila përfaqëson penalitetin e pa aplikuar nga ana e Autoritetit Kontraktor ndaj sipërmarrësit të punimeve për vonesa të pa justifikuara në përfundimin e shërbimeve.

*Deri më datën 28.02.2020*

## **B.2. MASA PËR ELEMENIMIN E EFEKTEVE NEGATIVE TË KONSTATUARA NË ADMINISTRIMIN E FONDEVE PUBLIKE, PËRFSHI SHPENZIMET TË REALIZUARA NË KUSHTE TË PALIGJSHMËRISË PROCEDURALE.**

Në auditimin e procedurave të prokurimeve, të zhvilluara në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, u konstatua se **2 procedura prokurimi** janë kryer në kundërshtim me nenin 2, “Parimet e përzgjedhjes”, nenin 55, “Kriteret e përcaktimit të ofertës fituese”, nenin 24,



“Anulimi i një procedure prokurimi” dhe pika 5 e nenit 53, “Shqyrtimi i ofertave”, të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, pasi: Operatorët ekonomikë janë shpallur fitues edhe pse kanë mangësi në dokumentacionin e paraqitur sipas kërkesave të DST, të miratuara nga Autoriteti Kontraktor dhe Njësia e Hartimit të Dokumenteve të Tenderit (NJHDT), duke mos anuluar këtë procedurë, veprime me impakt negativ në buxhet për procedurat e prokurimit të shpallura fituese në **vlerën totale të fondit limit 8,235,213 lekë, duke favorizuar operatorët ekonomikë, në shumën 1,095,888 lekë, mos përdorim me efektivitet, eficientë dhe ekonomikitet i fondeve, të llogaritur si diferencë e vlerës të ofertës ekonomike në kundërshtim me dispozitat e ligjit të prokurimit publik dhe shpallur fitues me kritere të paplota e konkretisht si më poshtë:**

**1. Gjetje nga auditimi:** Në procedurën e prokurimit me objekt **“Blerje peshore rruge portative (aksiale) për mjete transporti”**, me fond limit 3,742,000 lekë, zhvilluar në vitin 2018, fitues OE “M&M Topuzi Konstrukione Metalike” sh.p.k, me vlerë 3,192,000 lekë, u konstatua se: KVO padrejtësisht ka kualifikuar dhe shpallur fitues OE “M&M Topuzi Konstrukione Metalike” sh.p.k, me vlerë 3,192,000 lekë, pasi nuk ka plotësuar kriteret e kërkuara në dst. Si pasojë, tenderi duhej anuluar dhe duhej zhvilluar procedurë e re, çka nuk ka ndodhur, duke **shkaktuar mos përdorim me efektivitet, eficientë dhe ekonomikitet të fondeve në vlerën 318,400 lekë**, të llogaritur si diferencë nga oferta e shpallur padrejtësisht fituese të OE “M&M Topuzi Konstrukione Metalike” sh.p.k minus (-) ofertën e s’kualifikuar të OE “Trinity Trade Company” sh.p.k, me vlerë më të ulët,  $(3,192,000 - 2,873,600) = 318,400$  lekë. Veprime në kundërshtim me me ligjin nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, Neni 1, “Objekti dhe qëllimi”, pika 2, gërma a, b, d dhe dh, dhe Neni 2 “Parimet e përzgjedhjes”, germa a, b dhe c dhe me Nenet 46, 53 pika 4, dhe 55

Në procedurën e prokurimit me objekt **“Projekt për rikonceptimin e hapësirave të Degës Doganore Kapshticë”**, me fond limit 4,493,213 lekë, zhvilluar në vitin 2018, fitues O. “Gj..... & C.” sh.p.k, me vlerë 4,080,000 lekë, u konstatua se: KVO padrejtësisht ka kualifikuar dhe shpallur fitues O. “Gj..... & C.” sh.p.k, me vlerë 4,080,000 lekë, pasi nuk ka plotësuar kriteret e kërkuara në dst. Si pasojë, tenderi duhej anuluar dhe duhej zhvilluar procedurë e re, çka nuk ka ndodhur, duke **shkaktuar mos përdorim me efektivitet, eficientë dhe ekonomikitet të fondeve në vlerën 777,488 lekë**, të llogaritur si diferencë nga oferta e shpallur padrejtësisht fituese të O. “Gj..... & C.” sh.p.k minus (-) ofertën e s’kualifikuar të O. “T..... N..... S.....” sh.p.k, me vlerë më të ulët,  $(4,080,000 - 3,302,512) = 777,488$  lekë. Veprime në kundërshtim me me ligjin nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, Neni 1, “Objekti dhe qëllimi”, pika 2, gërma a, b, d dhe dh, dhe Neni 2 “Parimet e përzgjedhjes”, germa a, b dhe c dhe me Nenet 46, 53 pika 4, dhe 55.

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 6, faqe 109 - 129 të Raportit të Auditimit).*

**1.1. Rekomandimi:** Drejtorja e Përgjithshme e Doganave nëpërmjet strukturave përkatëse, të analizojë dhe të marrë masa të menjëhershme për eliminimin e praktikave të kualifikimit dhe shpalljes fitues të operatorëve ekonomik në kushtet e mos plotësimit të kriterëve të miratuara në DST, procedura të cilat deri më tani kanë sjellë pasoja me efekte negative.

*Menjëherë dhe në vijimësi*

**2. Gjetje nga auditimi:** Nga shqyrtimi i dokumentacionit, materialeve, si dhe të dhënave elektronike (data-basse) të vëna në dispozicion nga Sektori i Monitorimit të Borxhit, rezultoi se:

a. Gjendja e borxhit doganor më 01.01.2018 paraqitet me 4521 raste, 2978 subjekte debitorë në vlerën 23,946,599 mijë lekë. Gjendja e borxhit më datë 31.12.2018 paraqitet me 4520 raste, 3211 subjekte debitorë në vlerën 27,596,148 mijë lekë, pra gjatë vitit ushtrimor 2018, borxhi doganor është shtuar me 233 subjekte debitorë ose 7.8 %, ndërsa në vlerë 3,649,549 mijë lekë ose 15.2 %;

b. Nga zyra e borxhit pranë degëve doganore nuk janë ndjekur hap pas hapi masat dhe procedurat e përcaktuara në legjislacionin doganor si dhe udhëzimet përkatëse të nxjerra për këtë qëllim për rikuperimin e detyrimeve të papaguara nga subjektet debitorë, ku për 1203 raste, për vlerën **3,299,965,219 lekë**, nuk kanë vijuar procedurat me nxjerrjen e Urdhër Ekzekutimi për rikuperimin me forcë të detyrimeve të papaguara, duke bërë të mundur vazhdimin e veprimtarisë doganore në sistem të subjekteve debitorë, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e: nenit 245, pika 3, të Ligjit nr. 8449, datë 27.01.1999 “*Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë*”, i ndryshuar; nenit 106, të Ligjit nr. 102/2014, datë 31.07.2014 “*Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë*”; nenit 103, pika 3 dhe 4, të Ligjit nr. 61/2012, datë 24.05.2012 “*Për Akcizat në Republikën e Shqipërisë*”, i ndryshuar; si dhe pikës 2.2.1, shkronja “a”, pjesa IX të Udhëzimit të DPD nr. 4, datë 07.04.2016, ndryshuar me pikën 2.6, pjesa VII, të Udhëzimit nr. 15, datë 03.12.2018, “*Mbi evidentimin, kontabilizimin dhe rikuperimin e detyrimeve të papaguara doganore dhe të akcizës*”.

*(Më hollësisht trajtuar në pikën 1, në faqet nr. 22 – 36, të Raportit të Auditimit).*

**2.1. Rekomandimi:** DPD të marrë të gjitha masat duke ngritur një grup pune për verifikimin, analizimin e situatës për të gjitha rastet lidhur me veprimet kryera nga zyrat e borxhit pranë degëve doganore jo në përputhje me dispozitat ligjore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjyqimit dhe nxjerrjen e përgjegjësive për të gjitha rastet e mosveprimeve ku subjektet apo agjensitë doganore edhe pse debitorë kanë vijuar aktivitetin doganor në import - eksport.

*Menjëherë dhe në vijimësi*

### **C. MASA ADMINISTRATIVE:**

Nga auditimi i regjistrimit të faturave në SIFQ u konstatuan fatura të regjistruara përtej afatit 30 ditor, për **55 raste urdhër shpenzimesh, në shumën 67,759,304 lekë** nga Drejtoria e Buxhetit dhe Financës në DPD janë kryer likuidimet në tejkalim të afatit kohor 30 ditorë nga data e faturës origjinale të operatorit ekonomik, në kundërshtim me nenin 52 “*Kryerja e shpenzimeve*” dhe nenin 54 “*Kryerja e pagesave*”, të ligjit nr. 9936, datë 26.6.2008 “*Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë*”, i ndryshuar me nenin 7 “*Afati për autoritetet publike*” të ligjit nr. 48/2014 “*Për pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore e tregtare*”.

Për këtë, KLSH i rekomandon Nëpunësit të Parë Autorizues marrjen e masave në përputhje me kërkesat e nenit 51 “*Menaxhimi i Angazhimeve*” dhe nenit 71 “*Kundërvajtjet administrative*” të ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008 “*Për menaxhimin e sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë*”, të ndryshuar, duke analizuar rast pas rasti gjetjet e mësipërme. *(Më hollësisht trajtuar në pikën 2, në faqet 59 - 61 të Raportit të Auditimit).*

*Menjëherë*

#### **D. MASA DISIPLINORE:**

Mbështetur në nenin 59, pika 4, shkronja “a” dhe “b”, të ligjit nr. 152/2013, datë 30.05.2013, “Për nëpunësin civil” dhe VKM nr. 115, datë 05.03.2014, “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në komisionin disiplinor në shërbimin civil”, i rekomandojmë Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave që në vlerësim të shkeljeve, të konsideruara nga ana jonë si shkelje të rënda, sipas pikës 1 shkronja “a” dhe “b” të nenit 57 të ligjit nr. 152/2013, të urdhërojë fillimin e procedurave përkatëse për shqyrtimin dhe dhënien e masave disiplinore për personat përgjegjës të atakuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit, duke filluar nga stafi drejtues e më tej, në porpocion me shkeljet e konstatuara sipas nenit 58, shkronja “b”, “c” dhe “ç” të ligjit nr. 152/2013, datë 30.05.2013, “Për nëpunësin civil”, “mbajtja deri në 1/3 e pagës së plotë për një periudhë deri në gjashtë muaj”; “pezullim nga e drejta e ngritjes në detyrë, përfshirë rritjen në shkallën e pagës për një periudhë deri në dy vjet”; deri në, “Largim nga shërbimi civil”.

#### **E. NJOFTIMI I DEPARTAMENTIT TË ADMINISTRATËS PUBLIKE DHE KOMISIONERIT TË MBIKËQYRJES TË SHËRBIMIT CIVIL**

Për punonjësit e atakuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit, të cilët vlerësohen për masa disiplinore sa më sipër, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, Drejtoria e Menaxhimit të Burimeve Njerëzore, 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. TË TJERA.**

Për shkak të mos angazhimit të plotë të stafit në auditim, si dhe ngarkesës e volumit të madh të punës dhe procedurave të kryera nga subjekti objekt auditimi, pikat e Programit të Auditimit të cilat nuk janë audituar plotësisht:

*4. Mbi organizimin, drejtimin dhe përputhshmërinë me kërkesat e kuadrit rregullator në fuqi të veprimtarisë së Departamentit të Analizave dhe Aposteriorit lidhur me funksionimin e Drejtorisë së Kontrolleve të Akcizës dhe Paszhdoganimit si dhe Drejtorisë së Politikave të Vlerësimit Doganor. Rimbursimi i akcizës në përputhje me afatet dhe procedurat e parashikuara sipas legjislacionit në fuqi;*

*5. Mbi organizimin, drejtimin dhe përputhshmërinë me kërkesat e kuadrit rregullator në fuqi të veprimtarisë së Departamentit Operativ Hetimor lidhur me funksionimin e Drejtorisë së Antikontrabandës si dhe Drejtorisë së Kontrolleve të Paszhdoganimit*

*(Aposterior operativ 5 ditor SKAO), mbetet për tu audituar në auditimin pasardhës në vitin 2020.*

## **G. SHËNIM I KRYETARIT.**

Nisur nga fakti që dhënia e masave disiplinore është lënë në kompetencë të titullarit të institucionit, KLSH në auditimin pasardhës ose në auditimin e zbatimit të rekomandimeve (mbas afatit 20-ditësh dhe/ose 6-muaj), do të auditojë zbatimin rigoroz, transparent dhe jo selektiv të këtij procesi.

*Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Buxhetit të Shtetit. Ky vendim përcillet në formë rekomandimi në subjektin e auditimit*

---

**Bujar LESKAJ**

**K R Y E T A R**