



KONTROLLI I LARTË I SHETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS

Adresa: Bulevardi "Dëshmorët e Kombit", nr. 3, Tiranë; Tel-Fax: 0693067738

E-mail: rmuca@klsb.org.al; Web-site: www.klsb.org.al

Nr. 402/7Prot.

Tiranë, më 31.12.2017

V E N D I M

Nr.227, Datë 31.12.2017

PËR
EVADIMIN E MATERIALEVE TË AUDITIMIT TË PERFORMANCËS
"Performanca e Administratës Doganore në vlerësimin doganor të mallrave"

Në zbatim të planit vjetor 2016-2017, Kontrolli i Lartë i Shtetit, në kuadër të përmbushjes së funksionit të tij Kushtetues, zbatimit të Udhëzimeve dhe Standardeve Ndërkombëtare të Auditimit (INTOSAI, EUROSAI etj.), sipas shkresës nr. 402, datë 31.03.2016, "Njoftim për fillim auditimi", ndërmori auditimin me temë "Performanca e Administratës Doganore në vlerësimin doganor të mallrave, 2014-2016" Ky auditim u programua për t'u ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave dhe disa prej Degëve Doganore në varësi të saj, të cilat zënë një peshë specifike të lartë në krijimin e të ardhurave doganore. Pas përfundimit të punës paraprake audituese u përgatit programi auditues me 402/1, datë 30.11.2016

Nisur nga rëndësia e këtij shërbimi si dhe ndjeshmëria e lartë publike, KLSH në zbatim të politikave të saj, të sanksionuara në Planin Strategjik, ligjin "Për funksionimin dhe organizimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", ka marrë indicie dhe e ka parë si të rëndësishëm vlerësimin e performancës së vlerësimit doganor të mallrave nga Administrata Doganore.

Politikat e qeverisë për shëndetin përbëjnë një nga temat më delikate dhe shpesh të nxehta, që kanë tërhequr kritikën dhe pakënaqësitë e qytetarëve, të mediave, ligjvënësve, shoqërisë civile dhe palëve të tjera të interesit.

Rritja e kërkesës për përmirësimin e performancës së administratës doganore është një nga kriteret bazë të integritetit në BE. Qëllimi dhe misioni i doganave nuk është vetëm mbledhja e të ardhurave, si një prej indikatorëve të performancës së saj, por edhe perceptimi i bizneseve shqiptare dhe klientëve të tjerë të Shërbimit Doganor, mbi nivelin dhe cilësinë e shërbimeve doganore shqiptare.

Të ardhurat nga doganat, janë burimi i të ardhurave të buxhetit të shtetit, ato kanë një peshë specifike të rëndësishme me rreth 40 % kundrejt të ardhurave buxhetore. Buxheti është plan

vjetor për financimin e funksioneve dhe detyrimeve të qeverisë dhe pa realizimin e të ardhurave qeveria nuk do të mund të realizojë funksionet dhe objektivat e saj. Kjo tregon rëndësinë e realizimit të të ardhurave buxhetore në tërësi, por edhe të të ardhurave doganore në veçanti si një e ardhur me ndikim në të ardhurat totale. Mosrealizimi i tyre ndikon drejtpërdrejtë në realizimin e shërbimeve dhe investimeve, ku përfitues është publiku.

Është e rëndësishme që qeveria, në këtë rast e përfaqësuar nga strukturat e saj, si Ministria e Financave, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave dhe Degët Doganore të shtrira në territorin e RSH, të sigurojnë standarde të një cilësie të lartë të shërbimit doganor. Kjo kërkon që strukturat e shërbimit doganor të kenë një qëllim dhe mision të qartë, si dhe të përcaktojnë objektiva dhe detyra të matshme dhe indikatorë performance të cilët, të reflektojnë qëllimet e Administratës Doganore, të kufizohen në ato më thelbësoret për të arritur qëllimet e saj, të jenë vendimtarë në suksesin e organizatës të jenë të përcaktueshme nga ana sasiore (të matshëm).

Përdoruesit e shërbimeve doganore, kryesisht subjektet tregtare, gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre tregtare ndeshen edhe me problematika dhe vështirësi që vijnë si rezultat imungesës së disa standardeve gjatë procedurave të vlerësimit të mallrave për qëllime doganore, të cilat konsistojnë në:

- Cilësinë dhe nivelin profesional, nivelin e etikës dhe sjelljes së personelit doganor, me ndikim negativ në perceptimin e biznesit;
- Trajtimin e diferencuar të konsumatorëve të këtij shërbimi (biznesit), me pasojë krijimin e pakënaqësisë ndaj bizneseve dhe me ndikim negativ në vjeljen e të ardhurave doganore;
- Moshbatimin e procedurave të përcaktuara mbi vlerësimin e mallrave për qëllime doganore, përdorimin e standardeve të dyfishta, trajtime të diferencuara, favorizim të bizneseve, mungesën e transparencës së administratës doganore në procesin e përditësimit të “dosjes me të dhëna të disponueshme”, si dhe të hartimit dhe përdorimit të procedurave të qarta dhe të thjeshta;

Nisur nga rëndësia e shërbimit doganor, me efekte të drejtpërdrejta në nivelin e realizimit të të ardhurave buxhetore, por po kaq i rëndësishëm për krijimin e një klime bashkëpunimi me biznesin, duke siguruar transparencë dhe barazi ndaj biznesit në zbatimin e procedurave doganore, KLSH në zbatim të politikave të saj, të sanksionuara në Planin Strategjik, ligjin “Për funksionimin dhe organizimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, ka marrë indicie dhe e ka parë si të rëndësishëm vlerësimin e performancës së shërbimit doganor gjatë procesit të vlerësimit të mallrave për qëllime doganore.

Nëpërmjet këtij auditimi KLSH, do të japë opinionin e saj mbi realizimin e synimeve strategjike, arritjen e objektivave, proceseve dhe mjeteve që duhet të angazhohen për realizimin e tyre.

KLSH, do përqendrojë auditimin e performancës pikërisht dhe kryesisht në rezultate, më tepër se sa në procese, duke theksuar nevojën për ndryshim, si dhe për përmirësim të përgjegjshëm dhe të vazhdueshëm të menaxhimit publik, për sigurimin e shërbimeve publike nga përdorimi me ekonomikitet, me efizienzë dhe efektiviteti fondeve publike.

Pas përmbylljes së punës audituese në terren, iu dërgua Projektraporti i Auditimit subjektit të audituar me shkresën 402/3, datë 30.06.2017. Nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave si subjekt nën auditim me shkresën 15681/1, datë 02.08.2017, protokolluar në KLSH me nr.

402/4, datë 30.08.2017 është dërguar Projektraporti i Auditimit i firmosur, mbi të cilin janë paraqitur disa observacione, por në përgjithësi janë pranuar gjetjet dhe konkluzionet e grupit të auditimit të KLSH-së. Më pas, pas shqyrtimit të observacioneve të subjektit të audituar mbi Projektraportin e Auditimit, është hartuar Raporti Përfundimtar i Auditimit, në të cilin janë pasqyruar gjetjet, konkluzionet dhe rekomandimet e grupit të auditimit të KLSH-së.

Në përfundim, pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projekt-vendimin e paraqitur nga grupi i auditimit të Departamentit të Auditimit të Performancës, shpjegimet e dhëna për subjektet e audituara, vlerësimin mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Kryeaudituesi dhe Drejtori i Departamentit të Auditimit të mësipërm, në mbështetje të nenit 15, shkronja “c” të ligjit nr. 154/2014, datë 27.11.2014, “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”:

K O N K L U D O V A:

Mangësitë dhe shpesh problematika mjaft komplekse në përcaktimin e vlerës së mallit në momentin e importimit të mallrave dhe mbledhja sa me reale e taksave doganore në import, kanë qënë sinjal për nisjen e këtij auditimi nga KLSH.

Këto dobësi përfshijnë gjithë sistemin doganor, Degët Doganore, Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, Ministrinë e Financave e cila harton politikat Fiskale, si dhe struktura dhe aktorë të tjerë. Gama e gjerë e këtyre strukturave, moskordinimi i tyre e vështirëson zgjidhjen e problemeve në vlerësimin doganor, që shkakton mos vjeljen e drejtë e sasiore të taksave doganore në momentin e importimit të mallrave.

Operatorët ekonomikë kërkojnë nga administrata doganore që të trajtohen në mënyrë të barabartë, përsa i përket vlerësimit të mallrave për qëllime doganore. Kjo është pjesë e kërkesave edhe e legjislacionit doganor. Administrata doganore ka të drejtën diskreionale mbi mënyrën e vlerësimit doganor të mallrave, për përdorimin e një prej 6 metodave të vlerësimit doganor, përfshirë edhe përdorimin e “dosjes së të dhënave të disponueshme” për vlerësimin doganor të mallrave, por gjithmonë e drejta diskreionale duhet të jetë në përputhje me legjislacionin dhe procedurat e përcaktuara.

Për arsyet e mësipërme puna e administratës doganore gjatë vlerësimit doganor të mallrave, ka një rëndësi të veçantë parë kjo në dy aspekte:

- Së pari, shmangie të pabarazisë dhe unifikim të vlerës doganore nga të gjithë strukturat doganore për mallra të njëjtë;
- Së dyti, rritja e të ardhurave doganore, si rezultat i zbatimit rigoroz të procedurave të vlerësimit të mallrave për qëllime doganore.

Bazuar në informacionin e mbledhur gjatë fazës së studimit në terren, problematikat e ndeshura gjatë punës së administratës doganore, pasqyrojnë një nivel jo të kënaqshëm të menaxhimit të administratës doganore qendrore dhe lokale. Gjatë zbatimit të procedurave të zhdoganimit të mallrave, është evidentuar se përdorimi i metodave alternative të vlerësimit të mallrave për qëllime doganore është në nivele tepër të ulta, ose zero. Po kështu përdorimi i metodës së vlerësimit të mallrave sipas “Dosjes së të dhënave të disponueshme”, ka hasur vështirësi në disa raste për shkak të inkoherencës me ndryshimet e ndodhura në fushën e doganave dhe një globalizimi rajonal e më tej përherë e më të madh.

Strukturat e administratës doganore, të cilat janë pjesë e këtij procesi, nuk kanë patur bashkëpunimin e duhur. Ka rezultuar një pjesëmarrje e dobët e degëve doganore në këtë proces, ndërkohë që do të ishte e rëndësishme pjesëmarrja aktive e tyre, duke reklamuar problematikat për arsye se degët doganore janë përdoruesit realë të “vlerësimit doganor”. Stafi menaxherial i këtyre institucioneve nuk është përfshirë në mënyrën e duhur dhe me përgjegjshmëri për menaxhimin e këtij procesi, me synim përmirësimin e cilësisë, përfshirjen dhe përdorimin e praktikave më të mira, përditësimin e të dhënave të disponueshme, duke ulur kostot dhe rritur të ardhurat kërkohet:

- Përdorimin hirearkik të metodave të vlerësimit doganor, duke zbatuar me rigorozitet plotësimin e kërkesave për çdo metode të vlerësimit;
- Vlerësimi i kënaqësisë së operatorëve ekonomikë të cilët operojnë në sistemin doganor;
- Përditësimin e vazhdueshëm, në koherencë me ndryshimet e tregut dhe të politikave në fushën e doganave, të dosjes së të dhënave të disponueshme;
- Menaxhimi i burimeve njerëzore, kërkesat për çdo vend pune;
- Kualifikimi i vazhdueshëm i stafit doganor, të cilët janë të lidhur drejtpërsëdrejti me vlerësimin dhe klasifikimin tarifor të mallrave.

Në përfundim të këtij auditimi, mbi vlerësimin e performancës së Shërbimit të Urgjencës Mjekësore, grupi i auditimit është përpjekur t'i japë përgjigje pyetjes: -A është ofruar nga Urgjenca Mjekësore një shërbim në cilësi dhe në kohë, për personat në rrezik për jetën? dhe në përfundim ka arritur në këtë mesazh auditimi:

Përmirësimi i performancës së Administratës Doganore, në të gjitha nivelet e saj, Drejtori e Përgjithshme e Doganave dhe Degë Doganore, kërkon rritjen e nivelit të shërbimit të Administratës Doganore ndaj subjekteve tregtare, vendosjen e standardeve sa më të drejta, unifikim të vlerësimit doganor në të gjitha degët doganore për rastet identike, rritjen e transparencës me qëllim sigurimin e barazisë në treg nëpërmjet zbatimit të procedurave dhe metodave sa më të drejta të vlerësimit të mallrave për qëllime doganore, kërkesa që nuk mund të realizohen pa përfshirjen e gjithë aktorëve që kanë një rol kyç në zinxhirin e këtij shërbimi. Konkretisht:

- MF: Hartimin e legjislacioni të drejtë, të thjeshtë dhe të kuptueshëm për administratën dhe biznesin, si dhe sigurimin dhe zbatimin e procedurave sa më të drejta në azhurnimin e dosjes së të dhënave të disponueshme.
- DPD: Hartimin e udhëzuesve dhe sigurimin e procedurave sa më të drejta në përcaktimin e vlerës doganore të mallrave, arritjen e standardeve sa më të mira dhe unifikim të saj.
- DD: Zbatimin sa më rigoroz të procedurave të përcaktuara, shërbim sa më transparent dhe efikas ndaj subjekteve tregtare.

Nisur nga konkluzionet mësipërme të veprimtarisë audituese, duke synuar përmirësimin e mëtejshëm të standardeve dhe rritjen e cilësisë e veprimtarisë së Administratës Doganore gjatë vlerësimit doganor të mallrave;

V E N D O S A:

- I. Të miratoj Raportin Përfundimtar të Auditimit të “Performanca e Administratës Doganore në vlerësimin doganor të mallrave, 2014-2016”.
- II. Të miratoj rekomandimet e përcaktuara dhe të kërkoj marrjen e masave për sa vijon:

Për pyetjen: A ka qenë në nivelin e kërkuar performanca e Administratës Doganore gjatë procesit të vlerësimit të mallrave për qëllime doganore?

Administrata Doganore, si dhe shërbimet që ofron kanë një rëndësi të lartë publike, doganat shërbejnë si barrierë mbrojtëse në ruajtje të interesave financiarë dhe ekonomikë të vendit. Ato duhet të garantojnë sigurinë dhe mbrojtjen e shoqërisë dhe të biznesit duke u mbështetur në menaxhimin e riskut dhe kontrollë efikase dhe efektive. Gjithashtu, pesha që zënë në realizimin e të ardhurave buxhetore me rreth 42 % kundrejt totalit, e bën vlerësimin doganor të mallrave një shërbim me rëndësi dhe me ndikim të drejtpërdrejtë në plotësimin e funksioneve të shtetit dhe performancën e qeverisjes për plotësimin e programeve dhe projekteve. Për të vlerësuar performancën e vlerësimit doganor grupi i auditimit ka ngritur pyetjen e mësipërme dhe disa nën pyetje, në përgjigje të të cilave do të japë konkluzionet dhe rekomandimet mbi përmirësimin e punës së administratës doganore për një performancë sa më të mirë të vlerësimit doganor.

Për pyetjen: A ekzistojnë procedura të qarta, të thjeshta, të miratuara dhe të unifikuara për vlerësimin doganor të mallrave?

Gjetje:

1. Metoda e transaksionit zbatohet kryesisht për mallra me origjinë nga EU, për të cilat niveli i riskut për shmangien nga vlera reale dhe për vërtetësinë e dokumentacionit është i ulët dhe për të cilat ekzistojnë marrëveshje dypalëshe për konfirmim të dokumentacionit.
2. Metoda 6 dhe “indiktorët”, kanë gjetur zbatim në rreth 20 % të rasteve, për mallra me origjinë NEU (vende jashtë Bashkimit Evropian), pasi vlerësohet se ka një risk të lartë, për shkak të vërtetësisë së dokumentacionit dhe shmangies nga vlera reale e mallit.
3. Cilësia e Dosjes me të Dhëna të Disponueshme, e cila shërben si referencë për 20% të deklaratave doganore, ndikon drejtpërsëdrejti në vlerësimin sa më real të vlerës doganore e për rrjedhojë në detyrimet që subjektet duhet të derdhin në buxhetin e shtetit në raport me vlerën e përllogaritur mallit.
4. Përgjithësisht metoda 6 “DDHD”, përdoret për mallrat të cilën origjinën e tyre e kanë nga vende NEU, gjë e cila sjell vështirësi në procesin e verifikimit të vërtetësisë së dokumentacionit shoqëruar të praktikës, për shkak të mungesës së marrëveshjeve të shkëmbimit të informacionit.
5. Pavarësisht se kundrejt totalit të rekordeve të përpunuara, metoda e transaksionit, zë një peshë specifike të lartë ka rezultuar se, nga DD jo gjithmonë dokumentacioni bashkëngjitur praktikës doganore e justifikon aplikimin e kësaj metode.

Për sa më sipër rekomandojmë:

1. Administrata Doganore të marrë masa për fillimin e negociatave për lidhjen e marrëveshjeve dy paleshe për shkëmbim informacioni, me vendet NEU, ku volumi i importeve është i konsiderueshëm.

Menjëherë dhe vijimësi

2. Administrata Doganore të marrë masa për minimizimin e praktikave të tilla, të përcaktohet qartë lista e dokumentacionit të duhur bashkëngjitur deklaratës doganore, përmbajtja, forma (origjinale apo fotokopje të noterizuara) etj.

Menjëherë dhe vijimësi

Për pyetjen: A janë ndjekur dhe zbatuar nga strukturat e vlerësimit, Drejtoria e Vlerës dhe komisioni AD-Hoc në MF, kritere të drejta dhe transparente gjatë procesit të përditësimit të dosjes me të dhëna të disponueshme?

Gjetje:

1. Shfuqizimi i të dhënave, një prej procedurave të përditësimit të DDHD, kryhet nga Drejtoria e Vlerës në DPD, e cila pas plotësimit dhe vlerësimit të informacionit të mbledhur së bashku me argumentimin e propozimeve, ja përcjell Komisionit Ad-Hoc pranë Ministrisë së Financave për miratim. Drejtoria e Vlerës nuk ka justifikuar sa duhet dhe nuk ka paraqitur argumente të detajuara dhe për të gjithë mallrat e propozuar për shfuqizim, si dhe nuk i ka shoqëruar me të dhëna statistikore në mënyrë që të mbështesë argumentet e paraqitura, por është mjaftuar vetëm duke bashkëngjitur printime nga sistemi për mallrat e zhdoganuara, të cilat nuk janë përpunuar, si dhe nuk japin të dhëna të mjaftueshme dhe të lexueshme, si dhe konkluzione për vendimmarrësit.
2. Në analizat e AD, mbi reduktimin e “Dosjes së të Dhënave të Disponueshme” cilësohet se reduktimi i DDHD, do jetë një proces i vazhdueshëm në të cilin një rol të rëndësishëm do të ketë bashkëpunimi dhe me komunitetin e biznesit. Nga përgjigjet e pyetësorëve të zhvilluar me stafin e Degëve Doganore Tiranë, Shkodër, Lezhë, Durrës, Fier, Elbasan Morinë-Kukës etj, ka rezultuar si problematikë, mosbashkëpunimi me biznesin, si palë me interes të drejtpërdrejtë, në propozimet e bëra në lidhje me përditësimin e DDHD.
3. Rivlerësimi i mallrave kryhet në dy mënyra nga AD për publikimet periodike dhe nga Komisioni Ad-Hoc, sipas propozimeve të AD për artikujt jo periodikë.
4. Nga auditimi mbi rivlerësimin e të dhënave periodike të vlerës së mallrave dhe grup mallrave të përcaktuar në udhëzimin nr. 25, datë 30.11.2007, pika 11.4 (sa herë ka ndryshim të çmimit aktual $\pm 10\%$ të çmimit të publikuar) rezultoi:
5. Nga ky sektor nuk është bërë ndjekje periodike e tyre, për artikujt e kodit 3901 dhe 3902 nuk ka gjurmë dokumentare, për ndryshimet e çmimeve nga një publikim i ri në atë paraardhës, për të faktuar ndryshimet me $\pm 10\%$ të vlerës midis tyre, në kundërshtim me ligjin nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, neni 3 dhe neni 12 “Përgjegjshmëritë menaxheriale të nëpunësve zbatues”, germa (dh), ku thuhet: “Mban përgjegjësi përpara NA për, dokumentimin e të gjitha transaksioneve financiare dhe të tjera dhe garantimin e gjurmës së auditimit për të gjitha proceset që ndodhin në njësi”.

6. Nga auditimi ka rezultuar se, nuk ka afate të përcaktuara, mbi kohën e shqyrtimit të vlerës së mallit nga sektori i vlerës, kohës që duhet në dispozicion të komisionit Ad-Hoc në Ministrinë e Financave, si dhe afatit kur i përcillet për zbatim degëve doganore. Nga auditimi i të gjithë korrespondencës, që DPD ka patur me Ministrinë e Financave, për këto raste është vërejtur se koha që prej propozimit deri në dërgimin për zbatim të ndryshimeve të propozuara është nga 20-30 ditë, por ka raste edhe më shumë, pa marrë në konsideratë momentin se kur është identifikuar nevoja për një ndryshim dhe kohës për shqyrtim nga sektori i vlerës.
7. Nga grupi i auditimit është konstatuar se mungojnë të dhënat dhe dokumentacioni përkatës, mbi indicien për rivlerësim të të dhënave të disponueshme për një mall të caktuar. Ndryshimet e dosjes së të dhënëve të disponueshme nuk janë të argumentuara dhe të mbështetura.
8. Nga auditimi ka rezultuar se për përditësimin e DDHD, si rivlerësim artikujsh, shfuqizim artikujsh, si dhe futjen e artikujve të rinj, nga AD, nuk janë përcaktuar procedura të qarta, nuk ka ndonjë rregullore, udhëzim apo manual ku të përcaktohen kriteret, mbi afatet, mbi rastet (indiciet) ku referohet ky sektor për vlerësimin doganor, informacionin e nevojshëm mbi të cilin mbështetet për marrjen e një vendimi, aktet formale që duhet të mbahen, personat që duhet të përfshihen në një vendimmarrje për ndryshim të vlerës doganore të një malli, afatet për shqyrtim të tij nga sektori i vlerës, afatet e miratimit, si dhe aftin e përcjelljes në Degët Doganore për zbatim.

Për sa më sipër rekomandojmë:

1. AD, duhet që gjatë procesit të përditësimit të DDHD, të përfshijë dhe të bëjë pjesë të këtij procesi edhe propozimet dhe mendimin e biznesit, si një faktor i rëndësishëm i cili do të ndikonte në përcaktime sa më të sakta dhe koherente me tregun.

Në vijimësi

2. AD të marrë masat e menjëhershme për krijimin e aksesit të plotë në të dhënat e publikuara nga burimet e informacionit sipas përcaktimeve të bëra në udhëzimin nr. 25, datë 30.11.2007, për përditësimin e të dhënave sa herë çmimet e këtyre artikujve pësojnë ndryshime në masën +/- 10%.

Menjëherë dhe vijimësi

3. AD të marrë masa të menjëhershme për hartimin e Manualit të procedurave, ku të përcaktohen rregullat dhe kriteret që duhet të ndiqen për përditësimin e DDHD, në lidhje me: rastet (indiciet) ku referohet ky sektor për përditësimin e DDHD; informacionin e nevojshëm mbi të cilin mbështetet për marrjen e një vendimi; aktet formale që duhet të mbahen; personat që duhet të përfshihen në një vendimmarrje për ndryshim përditësim të DDHD; afatet për shqyrtim e përditësimeve nga sektori i vlerës, afatet e miratimit, si dhe aftin e përcjelljes në Degët Doganore për zbatim.

Menjëherë

Për pyetjen: A ka vepruar AD gjatë procesit të vlerësimit doganor të mallrave në përputhje me procedurat dhe bazuar në risk?

Gjetje:

1. Nga Drejtoria e Analizës së Riskut dhe Monitorimit (DARM) janë ndërtuar gjatë viteve 2014, 2015 dhe 2016 rreth 200 profile risku. Referuar këtyre profileve të riskut sipas sistemit, Degët Doganore kanë për detyrë që të kryejnë kontrole bazuar në këto profile riskut. Nga të dhënat e marra nga DPD ka rezultuar se nga kontrolli i deklaratave doganore të përfshira në këto profile risku, janë evidentuar me mangësi 0.91-3.42 % e tyre, ç' ka flet për një nivel i ulët i gjetjeve bazuar në këto profile risku.
2. Nga të dhënat e mësipërme vërehet se nga Degët Doganore gjatë viteve 2014-2016, bazuar në dokumentacionin bashkëngjitur praktikës doganore, janë vlerësuar me risk dhe janë ri kanalizuar për kontroll të mëtejshëm 297 DAV. Numri i ri kanalizimeve për këtë periudhë ka patur trend rritës nga 1468 ri kanalizime në vitin 2014 në 1668 ri kanalizime në vitin 2016, por efektiviteti i tyre gjatë kësaj periudhe ka patur trend rënës. Nga 113 raste në vitin 2013, të cilët pas kontrollit kanë rezultuar me shkelje dhe janë penalizuar, në vitin 2016 kanë rezultuar me shkelje dhe janë vendosur penalitete për vetëm 78 raste. Me rritjen e numrit të ri kanalizimeve pa efektivitet, nga degët doganore është shpenzuar kohë pune dhe burime njerëzore pa efektivitetin e duhur, për më tepër nga ana e subjekteve kemi rritje të shpenzimeve dhe për rrjedhojë të kostos së mallit.

Për sa më sipër rekomandojmë:

1. Administrata Doganore të marrë masa për rishikim të herëpashershëm të profileve të riskut, përditësimin e tyre në koherencë me realitetin, duke ju referuar gjithë informacionit të mbledhur nga degët doganore, bizneset e palë të treta, me qëllim rritjen e efektivitetit të kontrollit bazuar në këto profile risku.

Menjëherë dhe vijimësi

2. Nisur nga fakti se e indikatorit më i zakonshëm, përveç mbledhjes së të ardhurave, është koha e zhdoganimit, duhet që gjatë përzgjedhjes për rikanalizim të praktikave doganore nga DD, me qëllim rritjen e efektivitetit të përcaktimit të deklaratave me risk, kërkohet një bashkëpunim dhe bashkërendim i strukturave në DD me strukturat më të specializuara në DPD (Drejtoria e Analizës së Riskut dhe Monitorimit; Drejtoria e Vlerësimit Doganor)

Menjëherë dhe vijimësi

Për pyetjen: A ka ekzistuar bashkëpunimi në nivelin e duhur midis DPD dhe DD, për rastet e rivlerësimit doganor të mallrave të kërkuara nga DPD dhe sa është niveli i shqyrtimit dhe zbatimit nga degët doganore?

Gjetje:

1. Nga të dhënat për vitin 2014, rezulton se nga 708 raste të kërkuara për rishikim të vlerësimit doganor të mallrave nga DPD nga DD janë marrë në shqyrtim 549 raste, ose 77.5 % e tyre, si dhe janë kryer ndërhyrje në 123 raste, ose 17.4 % të tyre. Referuar të

dhënave sipas DD, Dega Doganore Durrës ka marrë në shqyrtim vetëm 17.5 %, Dega e Doganës Vlorë 52.7 %, Dega e Doganës Fier 33.4 % dhe Dega e Doganës 50%.

2. Nga të dhënat për vitin 2015, nga 819 raste të kërkuara për rivlerësim nga degët doganore, në 561 raste janë kthyer përgjigje prej tyre dhe për 258 raste degët doganore nuk kanë kthyer përgjigje. Dega Doganore Fier nga 34 raste të kërkuara për trajtim vetëm në 3 raste ka kthyer përgjigje dhe për 31 raste nuk ka kthyer përgjigje, Dega Doganore Tiranë nuk ka kthyer përgjigje për 126 raste, Dega Doganore Durrës nuk ka kthyer përgjigje për 61 raste, Dega e Doganës Vlorë nuk ka kthyer përgjigje në 15 raste etj.
3. Nga të dhënat për vitin 2016, nga 1174 raste të kërkuara për rivlerësim nga degët doganore, në 788 raste janë kthyer përgjigje prej tyre dhe për 196 raste degët doganore nuk kanë kthyer përgjigje. Dega Doganore Fier nga 53 raste të kërkuara për rivlerësim vetëm në 17 raste ka kthyer përgjigje për 31 raste dhe ka bërë rivlerësim për 4 raste, Dega Doganore Tiranë nga 616 raste të kërkuara, ka kthyer përgjigje për 469 raste dhe ka rivlerësuar 77 raste, Dega Doganore Durrës nga 167 raste të kërkuara ka kthyer përgjigje për 108 raste dhe ka kryer rivlerësim vetëm për 21 raste, etj.
4. Rezultatet e mësipërme tregojnë se midis Sektorit të Mbikëqyrjes dhe Degëve Doganore nuk ka rezultuar bashkëpunim në masën e duhur, bashkërendimin e punës në vlerësimin dhe kanalizimin e rasteve realisht me risk, me qëllim rritjen e efektivitetit të strukturave të vlerësimit doganor, gjë për të cilën nuk është marrë asnjë masë nga DPD.
5. Nga auditimet e kryera nga KLSH, por edhe nga Sektori i Mbikëqyrjes është evidentuar se nga DD për rastet e rivlerësimeve të shqyrtuara, ka mangësi e konkretisht:
6. Në shumë raste komentet dhe shpjegimet për metodologjinë e përdorur mungojnë;
7. Ka raste që metoda e përdorur është metoda 6, pra sipas çmimit në dosjen e të dhënave të disponueshme, ndërsa përlllogaritja e vlerës pas ndërhyrjes është nën çmimin referues.
8. Ka raste kur akti i kontrollit nuk është i plotësuar me të dhëna dhe informacion të mjaftueshëm dhe shpjegues;
9. Ka raste kur përshkrimi i mallit “kutia 31” nuk plotësohet me të dhëna detajuese në përputhje me kodin 8 shifror;
10. Nuk plotësohet qartë dhe saktë kur duhet “kutia 41” sasia e njësisë plotësuese;
11. Nuk gjejnë përdorim metodat e tjera alternative, por kryesisht ose vlera e transaksionit nisur nga vlera e deklaruar nga importuesi ose aplikimi i çmimit sipas dosjes së të dhënave të disponueshme nga doganieri i vlerës;
12. Rubrika informacion e “Aktit të kontrollit” nuk plotësohet me përshkrime dhe të dhëna të mjaftueshme.
13. Mos vlerësimi nga DD i kërkesave për verifikim, të kërkuara nga Sektori i Mbikëqyrjes së Drejtorisë së Vlerës në DPD, por dhe mungesa e argumenteve dhe arsyeve për 788 rastet e shqyrtuara prej tyre, ndikon në mos marrjen e feedback-ut të pritur nga DD si struktura të cilat duhet të përcjellin në DPD problematikat reale të procesit të zhdoganimit të mallrave.

Për sa më sipër rekomandojmë:

1. DPD, të aplikojë marrjen e masave për Kryetarët e Degëve Doganore, të cilat nuk përmbushin detyrimet e tyre të përcaktuara në Rregulloren e Brendshme të Degëve Doganore nr. 19095/2, datë 12.11.2012, neni 13 ku thuhet se: “Kryetari i Degës

Doganore raporton dhe informon pranë Drejtorit të Përgjithshëm dhe Zv/Drejtorëve të Përgjithshëm si dhe bashkëpunon me të gjitha strukturat në DPD duke respektuar edhe varësitë direkte teknike”.

Menjëherë dhe vijimësi

2. DPD duhet të marrë masa ndaj DD, me qëllim që nga ana e tyre të merren në shqyrtim të gjitha rastet e kërkuara për rivlerësim, si dhe t’ju kërkohet që të paraqesin argumentet dhe arsyet e mos rivlerësimit të tyre edhe për rastet e shqyrtuara, duke u nisur edhe nga fakti që mungon në informacioni që DD duhet të hedhin në sistem për çdo deklaratë doganore.

Menjëherë dhe vijimësi

Për pyetjen: A janë në nivelin e duhur profesional burimet njerëzore të klasifikimit/vlerësimit doganor të mallrave.

Gjetje:

1. Nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, nuk ka një politikë të qartë e të përcaktuar më parë për rekrutimin e personelit në pozicionin e Kontroll Aposterior dhe as në pozicionin e Doganier Klasifikim/Vlerësimit.
2. Nga shqyrtimi i dokumentacionit në Drejtorinë e Burimeve Njerëzore për periudhën objekt auditimi shtrirë në vitet 2014, 2015 dhe 2016 në sistemin doganor përkatësisht degët doganore: Shkodër, Fier, Lezhë, Kapshticë, Vlorë, Tiranë, Durrës, Korçë, Qafë Thanë dhe Elbasan, kanë punuar 94 persona personel doganor në pozicionet Kontroll Aposteriori dhe doganier Klasifikim/Vlerësimi nga të cilët 16 persona personel kontrolli aposterior dhe 78 persona personel doganier Klasifikimi/Vlerësimi. Nga personeli i mësipërm në fund të vitit 2016 vazhdonin në detyrat e mëparshme vetëm 67 persona, nga të cilët 11 persona në pozicionin e Kontroll Aposterior dhe 56 persona në pozicionin e doganier Klasifikim/Vlerësimit dhe janë larguar nga këto detyra për çdo vit të audituar përkatësisht: 15 persona në vitin 2014; 16 persona në vitin 2015 dhe 7 persona në vitin 2016.
3. Nga shqyrtimi i kryerjes së trajnimit të dokumentuar pranë Drejtorisë së Burimeve Njerëzore në vitet që shtrihet auditimi konstatojmë se nga personeli në pozicionin e Doganierit Klasifikim/Vlerësimit si dhe në pozicionin e Kontroll Aposteriori kanë marrë pjesë në trajnime të shkurtra por të pa dokumentuara mbi temat dhe afatet vetëm 39 persona.

Për sa më sipër rekomandojmë:

1. Nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave të merren të gjitha masat që në rekrutimin e nëpunësve në pozicionin e Kontroll Aposteriori si dhe në pozicionin e Doganier Klasifikim/Vlerësimit të konkurrentët duhet të plotësojnë kriteret: të jenë diplomuar me DND në degët Ekonomi; të kenë një eksperiencë pune mbi 5 vjet në sistemin doganor; të plotësojnë kushtet e përcaktuara në VKM nr. 205, datë 13.4.1999 “Për miratimin e dispozitave zbatuese të kodit doganor”.

Menjëherë dhe vijimësi

2. Drejtoria e Menaxhimit të Burimeve Njerëzore në bashkëpunim me Departamentin Teknik, Drejtorinë e Vlerës Doganore, Departamentin Operativ e Hetimor Drejtorinë e Kontrollit pas Zhdoganimit, të përcaktojë me plan të detajuar nevojat për trajnim të personelit që punon në pozicionet e Kontroll Aposterior si dhe pozicionin e Doganier Klasifikim/Vlerësimit; të organizojë trajnime në fushat më me risk dhe sipas nevojave të personelit.

Menjëherë dhe vijimësi

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

Bujar LESKAJ

K R Y E T A R