

Fjala e plotë e Kryetarit të KLSH në Komisionin Parlamentar për Ekonomi dhe Financë...

E nderuar Kryetare e Komisionit,

Të nderuar Zonja dhe Zotërinj Deputetë, anëtarë të Komisionit

Në këtë raportim të parë shpreh mirënjohjen për mbështetjen që ky Komision, dhe në veçanti Znj. Ekonomi, Kryetare e këtij Komisioni i kanë dhënë institucionit të KLSH-së për të përmbushur me sukses misionin kushtetues për mbikëqyrjen e jashtme efektive të financave publike, në shërbim të qytetarit dhe të Kuvendit.

Gjithashtu i shpreh mirënjohjen Ministres së Financave dhe Ekonomisë për bashkëpunimin e ofruar gjatë auditimeve të kryera nga KLSH mbi zbatimin e Buxhetit të vitit 2019.

Falënderime për të gjithë aktorët që mundësuan përmbushjen e këtij angazhimi për vetë kompleksitetin e këtyre ditëve jo të zakonshme të cilat po përballojmë.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, në zbatim të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe të Ligjit 154/2014 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit” ka përgatitur dhe paraqet sot raportin “Për zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2019”, me fokus dhënien e opinionit “Për zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2019”.

Objektivi kryesor i gjithë punës audituese në këtë vit të veçantë që po kalojmë ka pas në fokus të tre komponentët e menaxhimit të sistemit buxhetor: programim, zbatim dhe monitorim, gërshetuar me vlerësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm financiar publik si instrument bazë për garantimin e disiplinës fiskale.

Nëpërmjet këtij raporti KLSH, synon të sjell në vëmendje problematikat e konstatuara lidhur me programimin, zbatimin dhe monitorimin e buxhetit, me ndikim në performancën e buxhetit vjetor, por që gjithashtu krijojnë kushte dhe/ose mbartin risqe në të ardhmen për financat publike ndaj dhe kërkohet vëmendje maksimale.

Në opinionin e KLSH-ë, bazuar në evidencat e auditimit, janë konstatuar devijime materiale (sasiore dhe cilësore) në drejtim të hartimit, ekzekutimit dhe raportimit referuar kërkesave të Ligjit nr. 99/2018 “Për buxhetin e vitit 2019”, të ndryshuar, Ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, Ligjin nr. 9665, datë 18.12.2006, “Për

huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, dhe aktet e tjera nënligjore në zbatim të tyre.

Ashtu sikurse është njohur edhe nga ana Juaj, roli parësor i KLSH është ai i kontrollit të mënyrës së shpërndarjes së të ardhurave publike. Gjithsesi ky kontroll duhet të konceptohet si një mënyrë përmirësimi e procesit të zbatimit, monitorimit dhe raportimit të Buxhetit të Shtetit.

Nga ana e organeve publike duhet të bëhen përpjekje që konstatimet e KLSH, të zbatohen në mënyrë që raportet tona të jenë efektive.

Raportet duhet të shërbejnë që mangësitë dhe tejkallimet e akteve nënligjore të shkojnë drejt minimizimit pa qenë nevoja e ushtrimit të pushtetit represiv dhe sanksioneve.

Në këtë këndvështrim marrëdhënia mes KLSH dhe organeve publike pavarësisht raportit kontrollues ka në thelb të saj një frymë bashkëpunimi të kushtëzuar nga interesi publik.

E mira e përgjithshme e shtetasve në Republikën e Shqipërisë shtron përpara nesh ashtu sikurse përpara çdo institucioni publik detyrën dhe domosdoshmërinë e marrjes së masave për parandalimin e abuzimit me fondet publike.

Ashtu sikurse do t’ju parashtrohet në vijim treguesit kanë vijuar të paraqesin problematikat në sektorë të ndryshëm, por dhe reflektim të konstatimeve të KLSH duke na rritur dhe më tepër përgjegjësinë në procesin e raportimit dhe kontrollit për zbatimin e Buxhetit të Shtetit.

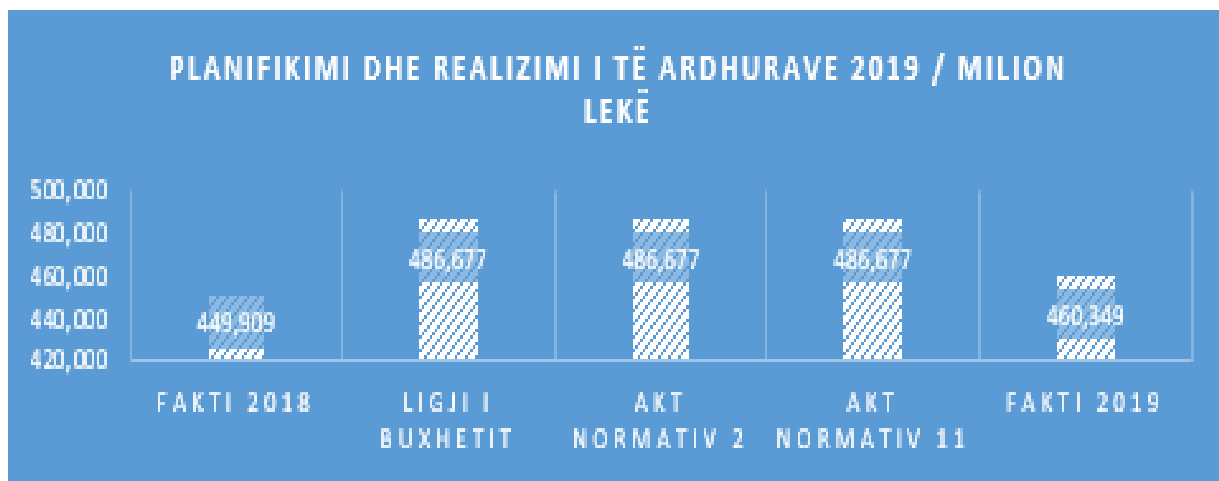
1.TREGUESIT E KONSOLIDUAR FISKALË TË BUXHETIT 2019

Për vitin 2019, sipas raportimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të ardhurat e përgjithshme të buxhetit, janë realizuar në vlerën 460,349 milionë lekë, nga 486,677 milionë lekë (ose realizuar 94.6%) të planifikuara me Aktin Normativ nr.11, datë 24.12.2019 “Për disa ndryshime në buxhetin e vitit 2019”, ose 26,328 milion lekë më pak.

Krahasuar me një vit më parë këto të ardhura janë rritur me 10,440 milion lekë (rreth 2.3% më shumë se viti 2018). Planifikimi fillestar ka parashikuar një rritje të të ardhurave në masën 8.2 % më shumë nga një vit më parë, ndërkohë që

realisht rritja nga viti 2018, është vetëm 2.3%. Të ardhurat për vitin 2019, përbëjnë 27.3% të PBB1 (nga 27.4% të deklaruara nga MFE në raport me PBB).

Grafiku nr.1 Programimi dhe realizimin i të ardhurave buxhetore për vitin 2019.



Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

2. Për vitin 2019, sipas raportimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, shpenzimet e përgjithshme të buxhetit, janë realizuar në vlerën 491,897 milion lekë, nga 519,577 milion lekë (ose realizuar 95%) të planifikuara, ose 27,680 milion lekë më pak se planifikimi fillestar dhe që mbeti i pandryshuar me Aktin Normativ nr.11, datë 24.12.2019 “Për disa ndryshime në buxhetin e vitit 2019”.

Gjatë vitit 2019, shpenzimet buxhetore u realizuan 15,750 milion lekë më shumë se viti 2018 ose rreth 3.3% më shumë.

Shpenzimet e përgjithshme për vitin 2019, përbëjnë 29.1 % të PBB-së (nga 28.6% të deklaruara nga MFE në raport me PBB).

3. **Deficiti buxhetor** për vitin 2019 është realizuar në masën 31,548 milion lekë ose realizuar në masën 95,5% ndaj planit prej 32,900 milion lekë.

Deficiti i raportuar rezulton të jetë në masën 1.87% e PBB-së, pra brenda kufirit ligjor prej 2% të PBB-së.

Gjithashtu vërehet se Deficiti ka pësuar devijime të realizimit faktik ndaj planifikimit, sa i takon mënyrës së mbulimit me financim të brendshëm ose të huaj. Devijimet në procesin e hartimit, ekzekutimit dhe raportimit të buxhetit nga

¹ Në vlerësimin e treguesve KLSH ka përdorur PBB në vlerë nominale 1689 miliard lekë, sipas Departamentit Makroekonomik Ministria e Financave dhe Ekonomisë, publikuar në “Treguesit periodik të borxhit publik”.

njësitë publike, si dhe vendosjes së limiteve buxhetore për njohjen, raportimin dhe pagimin e shpenzimeve ardhur edhe si rezultat i situatës së emergjencës së vendosur pas tërmetit të 26 nëntorit, kanë sjellë një nivel deficiti që nuk reflekton situatën reale buxhetore për këtë vit.

Si konkluzion, raportimi i zërave në pasqyrën e konsoliduar të treguesve fiskalë, vijon të mbetet formal duke mos reflektuar saktë dhe në mënyrë të plotë nivelin real të shpenzimeve buxhetore dhe si pasojë edhe deficiti vjetor, i cili sipas KLSH, bazuar në një vlerësim të kujdesshëm, për vitin 2019 arrin në 2.27% të PBB.

2. PROGRAMIMI BUXHETOR DHE REGJISTRIMI I TIJ

Ministria e Financave dhe Ekonomisë si përgjegjëse për përgatitjen e Tavanëve Përgatitore të Programit Buxhetor Afatmesëm për fazën strategjike dhe të Kuadrit Makroekonomik dhe Fiskal (KMF), për hartimin e dokumentit të Planit Buxhetor Afatmesëm (PBA) dhe buxhetit vjetor, nuk ka mundur edhe këtë vit të realizojë dhe miratojë një program afatmesëm në kohë, pa diferenca dhe sipas përcaktimeve ligjore në të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme.

Edhe gjatë vitit 2019 janë miratuar një numër i lartë rishikimesh buxhetore sidomos për fonde për shpenzime për investime për rreth 1169 projekte me një ndryshim neto të fondeve disponibël prej 4.13 miliard lekë. Nga shqyrtimi i të dhënave të rishikimeve buxhetore, një tjetër fenomen që vihet re është regjistrimi i rialokimeve me data kontabël, efektive të mëparshme (retrospektive).

KLSH rekomandon marrjen e masave që do të minimizonin efektet e pafavorshme që prodhojnë këto devijime për buxhetet e viteve të ardhshme të cilat ndikojnë në një presion rritës mbi nivelin e borxhit publik dhe sjellin risk të shtuar për konsolidimin fiskal të synuar përmes Strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike.

Mbi sistemin e Thesarit

Pavarësisht përpjekjeve të bëra gjatë vitit 2019, për përmirësimin në raportim dhe monitorim të transaksioneve financiare të hedhura në SIFQ, problematikat sistemike dhe të përhapura në lidhje me administrimin e sistemit të thesarit vijnë të jenë konsistente.

Sistemi i thesarit, vijon të luaj një rol akomodues të shkeljeve të disiplinës fiskale nga entet publike, duke mundësuar regjistrimin e angazhimeve buxhetore pa fonde në dispozicion me pasojë krijimin e detyrimeve të prapambetura.

Kemi konstatuar parregullsi në regjistrimin e angazhimeve në vlerë dhe afate regjistrimi nga pothuaj të gjitha institucionet buxhetore.

Fenomeni i regjistrimit me vonesë i kontratave të lidhura nga institucionet qendrore dhe vendore vazhdon të jetë i përhapur edhe gjatë vitit 2019, konstatuar në 18,024 raste me vlerë 98.3 miliard lekë ose 63% e të gjithë kontratave të regjistruara në SIFQ, në thyerje të afatit ligjor.

Konstatohet regjistrim i pjesshëm i angazhimeve në 52 raste me vlerë 12 miliardë lekë, kjo për shkak të mungesës së fondeve të disponueshme.

Gjithashtu, në 550 raste regjistrimi i kontratës bëhet në të njëjtën ditë dhe me të njëjtën vlerë me faturën, çka tregon për formalitetin e procedurës së regjistrimit në SIFQ, (Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë).

Edhe gjatë vitit 2019 ka vijuar ndërmarrja e angazhimeve pa fonde buxhetore disponibël për projekte që nuk kanë kaluar në procesin ligjor të miratimit në PBA (Projekt –Buxheti Afatmesëm), në 18 raste, me vlerë totale mbi 2.4 miliard lekë.

Janë lidhur kontrata me shuma më të larta se fondet disponibël në 24 raste në shumën 5 miliardë lekë.

U konstatuan urdhër-prokurime pas datës 15 Tetor, në 64 raste me fond limit 3.1 miliard lekë, dhe mbi 500 kontrata të lidhura në vlerën rreth 10 miliard lekë, në kundërshtim me nenin 51 të Ligjit nr.9936 datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në RSH”, i ndryshuar.

Krijimi i detyrimeve 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 regjistrimin e dokumenteve dhe transaksione përkatëse.

4. ZBATIMI I BUXHETIT

A. MBI TË ARDHURAT

Edhe për këtë vit, planifikimi optimist i të ardhurave ka lejuar planifikimin më të madh të shpenzimeve buxhetore brenda limiteve të deficitit të vendosur me ligj.

Të ardhurat e përgjithshme të buxhetit, gjatë vitit 2019, janë realizuar në vlerë 460,349 milion lekë, nga 486,677 milion lekë, 94.6% ndaj planit të rishikuar ose 26,328 milion lekë, konkretisht:

Të Ardhurat nga Ndihamat janë realizuar në masën 8,811 milion lekë kundrejt 15,500 milion lekë të planifikuara, ose 56.8 % ndaj planit; ndërsa

Të Ardhurat Tatimore, rezultuan të realizuara në masën 426,271 milion lekë, duke zënë rreth 92.6% të gjithë të ardhurave faktike; ndër këto

Të ardhurat nga tatimet dhe nga kontributet e sigurimeve janë realizuar në masën 259,461 milion lekë ose 5,910 milion lekë më pak se plani i rishikuar ose -2.23%.

Të ardhurat nga dogana u realizuan në masën 163,019 milion lekë kundrejt 171,805 milion lekë të planifikuar, ose rreth 95 % e planit.

Të ardhura nga Pushteti Vendor janë realizuar për 23,102 milion lekë, kundrejt 25,661 milion lekë të planifikuar sipas Aktit Normativ nr.11, datë 24.12.2019, ose realizuar në masën 90 % ndaj planit.

Të ardhura nga Fondet Speciale, të cilat janë realizuar për 98,411 milion lekë, kundrejt 99,071 milion lekë të planifikuar sipas Aktit Normativ nr.11, datë 24.12.2019 dhe planit fillestar, ose realizuar planin në masën 99 %, me 660 milion lekë më pak. Këto të ardhura janë realizuar në masën 5,258 milion lekë më shumë krahasuar me një vit më parë.

Të Ardhurat jo Tatimore janë të ardhura që zënë 5 % të të ardhurave gjithsej, ose 25,267 milion lekë, kundrejt 22,840 milion lekë të planifikuara sipas Aktit Normativ nr.11, datë 24.12.2019, ose realizuar në masën 111%, pra 2,427 milion lekë më shumë.

B. MBI SHPENZIMET BUXHETORE

Shpenzimet e buxhetit faktik për vitin 2019, u realizuan në vlerë 491.897 milion lekë; nga këto Shpenzime Korente zënë rreth 85% ndaj totalit dhe Shpenzime kapitale rreth 15%.

Shpenzimet Korente janë realizuar në vlerë 416,852 milion lekë, nga 429,854 milion lekë të planifikuara (ose realizuar në masën 97%) me një mosrealizim kundrejt planit me 13,002 milion lekë.

Shpenzimet kapitale janë realizuar në vlerë 74,993 milion lekë, nga 86,138 milion lekë të planifikuara (ose realizuar 85.7%) me një mosrealizim kundrejt planit me 11,145 milion lekë.

Edhe këtë vit u konstatuan veprime jo në përputhje me aktet ligjore dhe nënligjore në fuqi, përfshirë këtu marrjen e angazhimeve buxhetore pa pasur në dispozicion fonde buxhetore veprime të cilat paraqesin një risk të shtuar në cenimin e qëndrueshmërisë së borxhit publik pasi përcaktimi i limiteve trevjeçare të angazhimeve për çdo njësi të qeverisjes së përgjithshme bëhet në përputhje me parimin e qëndrueshmërisë së borxhit publik.

Miratimi i fondeve buxhetore dhe më pas shkurtimi i tyre; çelja e projekteve të investimeve në proces me Akte Normative; mbyllja e investimeve në proces dhe çelja e investimeve publike pa kaluar procedurat e menaxhimit të investimeve publike; realizimi i investimeve të huaja pa patur një plan buxheti të miratuar me

ligj; çelja një projekti investimi kapital me financim të huaj me më shumë se tre kode projekti; etj, janë veprime në kundërshtim me Parimet e Funksionimit të Sistemit Buxhetor dhe tregojnë për një planifikim të dobët të investimeve publike nga ana e institucioneve buxhetore si dhe një monitorim të pamjaftueshëm nga ana e MFE-së, për të garantuar një menaxhim eficient dhe transparent të burimeve për investime, të financuara nga buxheti i shtetit.

Ndër të tjera, lidhur me shpenzimet buxhetore kemi konstatuar se, vendimet gjyqësore të formës së prerë nuk raportohen dhe nuk deklarohen si shpenzime, në kundërshtim me nenin 61 të Ligjit nr.9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Kjo krijon kushtet për akumulimin e kamatëvonesave si pasojë e vonesës në shlyerjen e tyre, me efekt nënvlerësimin e shpenzimeve të vitit dhe si pasojë edhe deficitit buxhetor. Sipas raportimit nga MFE të gjendjes së detyrimeve të prapambetura konstatohet se stoku i detyrimeve të prapambetura deri në 31.12.2019 sipas llogarisë 4864100 “Vendime gjyqësore” llogaritet në rreth 3,946 milionë lekë.

Duke marrë në konsideratë nivelin e lartë të detyrimeve për vendimet gjyqësore, KLSH, edhe këtë vit parashtron rëndësinë e trajtimit të plotë të përgjegjësive në lidhje me vendimmarrjen me kosto financiare të nëpunësve publike, në të njëjtën linjë me kërkesën e vazhdueshme për hartimin dhe miratimin e ligjit “Për përgjegjësinë materiale”.

C. FONDI REZERVË I BUXHETIT TË SHTETIT DHE FONDI I KONTIGJENCËS

Edhe këtë vit janë konstatuar vlera të konsiderueshme të këtij fondi që përdoren si “shtesë buxheti” dhe “pa miratimin e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë”, duke sjellë më pas dhe shkelje të tjera si marrjen e vendimeve pa preventiv dhe relacion përkatës, duke shkelur si ligjin organik të buxhetit dhe udhëzimin standard të tij. Edhe pse mangësitë dhe shkeljet këtë vit janë më të vogla se vitet e mëparshme, vumë re se kanë vijuar të alokohen VKM me dokumentacion jo të plotë e në kundërshtim me legjislacionin në fuqi.

Për vitin 2019, sipas Ligjit nr.99/2018, Fondi Rezerve dhe Fondi i Kontigjences janë programuar 7,200 milion lekë, niveli i ndryshuar në 7,885 milion me aktet normativë gjatë vitit.

Shpenzimet faktike buxhetore për fondin rezervë të Buxhetit të Shtetit, rezultojnë për paga e shtesat mbi paga në vlerë 1,232 milion lekë, ose 36.5% e totalit të këtyre fondeve. Për shpenzime korente në vlerë 1,798 milion lekë, ose 53.2% të këtyre fondeve;

Për investime në vlerë 347 milion lekë, ose 10.3% të këtyre fondeve.

Mangësitë dhe shkeljet në vendimet e mara për përdorimin e fondit rezervë janë në vlerën 118.3 milion lekë, ose sa 6% e vlerës totale të përdorimit të këtij fondi, megjithëse vlen të theksohet se mangësitë dhe shkeljet këtë vit janë më të vogla se vitet e mëparshme.

D. FONDI I TË PËRNDJEKURVE POLITIKË

Konstatohet se vlera e detyrimit të njohur nga shteti Shqiptar dhe i papaguar për ish të përndjekurve politik deri në fund të viti 2019 është 33,182 milion lekë. Referuar Tabelës së Treguesve Fiskalë, ky fond për vitin 2019 është realizuar në vlerën 1,199 milion lekë, nga 1,047 milion lekë të planifikuara me Ligjin nr. 99/2018 “Për buxhetin e viti 2019” ose 119% në raport me planin vjetor fillestar dhe 97% në raport me planin përfundimtar.

E. FONDI PËR ZHVILLIMIN E RAJONEVE

Fondi për Zhvillimin e Rajoneve, megjithëse është burim financimi për disa programe buxhetore, nuk del si zë më vete në tabelën e treguesve fiskalë. Edhe pas rekomandimeve të Kontrollit të Lartë të Shtetit situata në lidhje me raportimin e këtij fondi (FZHR), vazhdon të jetë e njëjtë si në vitet e kaluara.

Konstatohet se Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve ka shpërndarë në total 171 milionë lekë më shumë fond për projekte të reja se fondet e parashikuara dhe çelur me ligjin e buxhetit për këto projekte, duke rritur riskun e krijimit të detyrimeve të prapambetura.

Nga auditimi i pagesave të kryera gjatë vitit 2019, për projektet e financuara nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve u konstatua se për 86 projekte në shumën 1,338 milion lekë janë kryer pagesa për detyrime të prapambetura, nga të cilat 62 projekte në shumën 1,064 milionë lekë i përkasin programit 06220 “Infrastruktura Vendore dhe Rajonale” dhe 24 projekte në shumën 274 milionë lekë i përkasin programit 09210 “Arsimi Bazë (përfshirë parashkollorin)” dhe programit 09230 “Arsimi i Mesëm (i përgjithshëm), duke mbivlerësuar në vlerën 1,338 milionë lekë investimet kapitalet të financuara nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve.

F. FONDI I SIGURIMEVE SHOQËRORE

Të ardhurat gjithsej në fondin e sigurimeve shoqërore, për vitin 2019 rezultojnë 133,173 milion lekë, kundrejt 133,378 milion lekë të programuara, ose të realizuara në masën 99.8% të programimit.

Si burim financiar i mbulimit të shpenzimeve të ISSH (Instituti i Sigurimeve Shoqërore) është përcaktuar edhe shuma 2,106 milion lekë me burim nga rezultati financiar pozitiv i vitit 2018, i miratuar me Aktin Normativ nr.11.

Shpenzimet gjithsej i fondit të sigurimeve shoqërore në vitin 2019, janë realizuar në shumën 131,238 milion lekë, nga 133,378 te programuara ose janë realizuar 99.8%.

Shpenzimet në total në vitin 2019, janë rritur në vlerë me 5,874 milion lekë, ose në përqindje 4.7% më shumë se në vitin 2018. Në raport me PBB shpenzimet totale në vitin 2019 në krahasim me vitin 2018 janë rritur me 7.8 %.

Deficiti i skemës së pensioneve për vitin 2019, ka rezultuar në shumën 27,921 milionë lekë, ose 1,062 milionë lekë më pak se plani prej 28,983 milionë lekë, ndërsa krahasuar me vitin 2018, ku deficiti ishte 26,966 milionë lekë, ky tregues është rritur me 955 milionë lekë, apo me 3.5% më shumë.

Në fund të vitit 2019, debitorët për sigurimet shoqërore rezultojnë në shumën 12.6 miliardë lekë, ndërkohë që deficiti i skemës së qytetit, për vitin 2019, ka rezultuar në shumën 18.1 miliardë lekë, pra niveli i borxhit në raport me deficitin vjetor, llogaritet sa 70% e deficitit të skemës së qytetit. Numri i subjekteve debitorë është rritur me 19%, ndërkohë që debia është rritur në masën 5.9% krahasuar me vitin 2018.

G. ADMINISTRIMI I FONDEVE TË PUSHTETIT VENDOR

Për vitin 2019, sipas treguesve fiskalë të konsoliduar janë raportuar shpenzime për buxhetin vendor të realizuara në shumën 56,227 milionë lekë nga 55,286 milionë lekë të planifikuara me sipas Aktit Normativ nr.11, datë 24.12.2019, ose realizuar në masën 110% referuar planit fillestar, pra me një realizim kundrejt planit me 941 milionë lekë më shumë.

Shpenzimet e qeverisjes vendore përfaqësuan rreth 11.4 % të shpenzimeve totale të qeverisjes së përgjithshme në vitin 2019. Konstatohet se 68% të shpenzimeve totale të Buxhetit Vendor e zënë Shpenzimet Korente dhe 32% e zënë Shpenzimet Kapitale. Shpenzime Kapitale të kryera nga qeverisja vendore përfaqësuan rreth 1% ndaj PBB-së nominale në vitin 2019, raport ky në rënie me rreth 0.4 pikë përqindjeje krahasuar me nivelin e tij në vitin e mëparshëm.

Sipas të dhënave të marra nga MFE, të ardhurat e papërdorura dhe të trashëguara për vitin 2020, për njësitë e vetëqeverisjes vendore, janë 11,038 milion lekë, të cilat përfaqësojnë 22% të të ardhurave faktike të vitit 2019, (50,590 milionë lekë).

Në fund të vitit 2019, referuar të dhënave të MFE konstatohet se, detyrimet e prapambetura të raportuara nga njësitë e qeverisjes vendore, arrijnë në vlerën 8,170 milion lekë. KLSH ka bërë një vlerësim të nivelit të raportuar nga MFE si stok të detyrimeve të prapambetura në nivel vendor (mbi bazë vetë deklarimi) dhe ka konstatuar devijime minimalisht në nivelin 3,712 milionë lekë të nënvlerësuar.

KLSH ka vlerësuar se Stoku i detyrimeve (të prapambetura dhe afatshkurtra) deri në dhjetor të vitit 2019, për njësitë e vetëqeverisjes vendore sipas vlerësimit të KLSH-së të formuluar mbi vlerën më të madhe të deklaruar prej 17,196 milionë lekë (si detyrim i prapambetur dhe detyrim afatshkurtër i vet deklaruar në KLSH me formularë dhe pasqyrave financiare) përbën një risk të shtuar për qëndrueshmërinë financiare të njësive të vetëqeverisjes vendore. Ky stok në nivel bashkish përbën 31% të totalit të shpenzimeve faktike.

KLSH vlerëson se monitorimi i situatës financiare të njësive të vetëqeverisjes vendore duhet të jetë një prioritet për strukturat e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe Ministrisë së Brendshme.

Ligji për Vetëqeverisjen Vendore përcakton detyrimin për shpërndarjen e buxhetit për qeverisjen vendore në nivelin e 1 % të PBB. Nga ana tjetër në Ligjin Organik të Buxhetit dhe në Ligjin për Vetëqeverisjen Vendore përcaktohet e drejta e njësive të vetëqeverisjes vendore për mbartjen e fondeve të transfertës së pakushtëzuar së papërdorur në fund të vitit si dhe të fondeve të siguruara nga të ardhurat e veta të papërdorura në fund të vitit. Në këtë mënyrë, në çeljen e planit fillestar me ligjin e buxhetit të vitit rezulton se plani i detajuar për buxhetin vendor është në nivelin e 1% të PBB për pjesën e transfertës së pakushtëzuar. Referuar analizës mbi të drejtën për të shpenzuar fondet e trashëguara, dhe nivelit të shpenzimeve të planifikuara për buxhetin vendor konstatohet se, edhe për këtë vit, nuk janë respektuar kërkesat e Ligji Organik i Buxhetit dhe Ligjit për Vetëqeverisjen Vendore në lidhje me të drejtën e pushtetit vendor për të shpenzuar. Nga auditimi konstatohet se pjesa e transfertës së pakushtëzuar e papërdorur dhe pjesa e të ardhurave të veta të papërdorura në fund të vitit nuk janë të detajuara me ligjin fillestar të buxhetit.

4. DEFICITI

Deficiti buxhetor për vitin 2019, ishte parashikuar në vlerën 32,900 milionë lekë sipas Ligjit të Buxhetit të vitit 2019 dhe Akteve Normative dhe është realizuar në masën 31,548 milion lekë ose realizuar në masën 95.5%. Krahasuar me vitin 2018, deficiti buxhetor është rritur në masën 5,310 milionë lekë ose është rritur në masën 20%. Deficiti ka arritur vlerën e tij më të lartë në muajin Dhjetor 2019,

për 20,426 milionë lekë, vlerë që përfaqëson 65% të Deficitit Buxhetor faktik të vitit 2019. Në kontekstin formal, deficitin në raport me PBB rezulton në masën 1.87%, pra brenda kufirit prej 2%.

Sipas KLSH, niveli faktik i deficitit për vitin 2019 është i nënvlerësuar, si rrjedhojë e mos financimit të bonove të thesarit për mbulimin e humbjeve nga rivlerësimi i rezervës valutore të Bankës së Shqipërisë në vlerën 6.8 miliardë lekë ose rreth 0.4% e PBB, dhe për rrjedhojë deficitin faktik sipas KLSH vlerësohet të paktën në 2.27% të PBB.

Këto shpenzime të ndodhura, në kuptim të nenit 61 të ligjit nr. 9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, nuk rezultojnë të jenë paraqitur në tabelën e treguesve fiskalë të konsoliduar në zërat respektivë buxhetorë dhe si pasojë shpenzimet operative, shpenzimet për investime, TVSH e rimbursueshme me efekt në shpenzimet e përgjithshme, dhe deficitin buxhetor paraqiten me deviacione.

5. MBI RAPORTIMIN FINANCIAR

Edhe për vitin 2019, nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë nuk janë paraqitur në Kuvend pasqyrat financiare të konsoliduara të shtetit. KLSH, konstaton se kuadri rregullator lidhur me Kontabilitetin Publik nuk ka patur përmirësimin e synuar. Mbajtja e kontabilitetit në sektorin publik rregullohet mbi bazë të një Udhëzimi Vjetor, të paplotë dhe me probleme nga pikëpamja konceptuale. Sipas KLSH, progresi i bërë në lidhje me hartimin e bazës ligjore dhe përgatitjen e pasqyrave financiare të konsoliduara të shtetit është i pamjaftueshëm dhe objektivat në këtë fushë janë shumë larg objektivave të Strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike 2014-2020. Në mungesë të pasqyrave financiare të konsoliduara të pa dorëzuara dhe pa paraqitura nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë në Kuvend për vitin 2019, KLSH nuk jep një opinion në lidhje me to.

6. RAPORTIMI I BORXHIT PUBLIK

Edhe për këtë vit, në Ligjin nr. 99/2018 datë 03.12.2018 “Për buxhetin e vitit 2019”, nuk janë vendosur kufizime sasiore për marrjen e borxhit të ri, duke lejuar mundësinë e rritjes së tij. Sa më sipër, konkludojmë se në Ligjin nr. 99/2018 datë 03.12.2018 “Për buxhetin e vitit 2019”, është parashikuar rritja e kufirit të borxhit e pakuantifikuar, duke parashikuar mundësinë e shtesës së këtij borxhi në rast të emetimit të Eurobondit dhe/ose disbursimit të ndonjë mbështetje buxhetore. I njëjti parashikim ka vijuar edhe në aktet normative të miratuara gjatë vitit. Huaja afatgjatë e marrë për financimin e deficitit paraqitet me tejkalim të planit. Nga 18,000 milionë lekë të planifikuara me Aktin Normativ nr. 11 datë 24.12.2019, rezulton se janë disbursuar hua afatgjata për financimin e deficitit jo në formën e

mbështetjes buxhetore në shumën 20,493 milionë lekë (raportim i Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit). Huamarrja e brendshme me anë të instrumenteve të bonove të thesarit dhe obligacioneve sipas raportimit në treguesit fiskalë të konsoliduar paraqitet në shumën 17,846 milionë lekë, me nën realizim përkundrejt planit në shumën 24,600 milion lekë. Edhe ripagesat për borxhin e huaj paraqiten me nën realizim duke shlyer principal të borxhit të jashtëm në shumën 29,791 milion lekë përkundrejt 35,397 milionë lekë të planifikuara.

Raporti i borxhit publik ndaj PBB përgjatë vitit 2019, sipas raportimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë ka rezultuar në ulje në krahasim me një vit më parë, ky raport ka shënuar rënie nga 67.9% në 65.9% të PBB nëse i referohemi treguesve të borxhit publik për tremujorin e katërt të vitit 2019. Ndërsa në Raportin e Buxhetit Faktik për vitin 2019, të hartuar nga MFE raportohet stoku i borxhit publik ndaj PBB në nivelin e 66.2%, në vitin 2019, nga 67.9% në vitin 2018.

KLSH ka konkluduar se treguesit e borxhit publik në raport me PBB, për vitin 2019 bazuar në PBB faktike të publikuar nga World Economic Outlook, Tetor 2020, janë të ndryshëm nga deklarimi i MFE. Vlera e stokut të borxhit, duke përfshirë efektin e mos financimit të bonove të thesarit për mbulimin e humbjeve nga rivlerësimi i rezervës valutore të Bankës së Shqipërisë në vlerën 6.8 miliardë lekë, si dhe duke konsideruar vlerën e PBB-së sipas World Economic Outlook, Tetor 2020, në fakt rezulton të jetë 66.7%.

Borxhi Publik përgjatë vitit 2019, ka ardhur në rritje në krahasim me një vit më parë në terma bruto, si pasojë e shtesës së huamarrjes nga emetimet më të mëdha se maturimet e instrumenteve në tregun e brendshëm dhe huasë në nivele më të larta, të disbursuar për projekte me financim të huaj në raport me shlyerjet përkatëse si pasojë e maturimeve. Sipas raportimeve stoku i borxhit publik është në shumën **1,113 miliardë lekë**, përkundrejt **1,107 miliardë lekë** të vlerësuar në fund të vitit 2018, me një rritje vjetore neto në shumën 19,116 milion lekë

KLSH vlerëson se stoku i borxhit publik i raportuar për vitin 2019 paraqitet i nënvlerësuar bazuar në respektimin e kërkesave ligjore për raportimin e detyrimeve të prapambetura dhe në respektim të standardeve ndërkombëtare të raportimit financiar.

Sa i takon performancës së marrëveshjeve të huasë, KLSH ka konstatuar krijim të detyrimeve të reja në shumën 6,065 milionë lekë (rreth 49.8 milionë euro) të subjekteve nën-huamarrëse në kuadër të marrëveshjeve të nën-huasë përgjatë vitit 2019, si pasojë e mos-shlyerjes së detyrimeve përkatëse. Sektorët me përkeqësim të situatës financiare paraqiten sektori energjetik kryesisht me nën-huatë e KESH, OSHEE dhe OST me rreth 4,292 milionë lekë (35.2 milionë euro) të rritjes totale të detyrimeve nga 6,065 milion lekë në total, pushteti vendor me rreth 1,292 milionë lekë (10.7 milion euro) dhe sektori i ujësjellësve me rreth 427 milion lekë (3.5 milion euro).

Sa i takon garancive shtetërore, kemi konstatuar se, përgjatë vitit 2019, ato paraqesin një risk të shtuar në drejtim të administrimit të tyre dhe situatës së rënduar financiare të cilën kalon kryesisht sektori energjistik. Pothuajse e gjithë ulja e stokut të garancive të huaja i atribuohet pagesave të kryera nga Buxheti i Shtetit i vitit 2019. Për vitin 2019 gjendja e detyrimeve në lidhje me garancitë shtetërore që subjektet përfituese kanë ndaj shtetit është rritur nga 10,869 milion lekë në 13,198 milion lekë, me një rritje vjetore prej 2,330 milion lekë

Sa i takon administrimin e bonove të privatizimit, edhe këtë vit konstatohet se nuk ka procedura rakorduese midis Bankës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë në lidhje me bonot e privatizimit, duke sjellë si pasojë mos përputhjen e të dhënave të raportuara nga dy institucionet në lidhje me printimin fillestar, përdorimin ndër vite dhe sasinë në qarkullimi të bonove.

Gjithashtu, rezulton se Banka e Shqipërisë ka pranuar për qëllime asgjësimi bono privatizimi nga subjekte të pa autorizuara, në kundërshtim me pikën 1 të VKM nr. 283, datë 30.04.1996 “Për dorëzimin dhe asgjësimin nga Banka e Shqipërisë të bonove të privatizimit mbas përdorimit” ku citohet se “*Të gjitha bonot e privatizimit të grumbulluara e të depozituara në Bankën Kombëtare Tregtare dhe në Agjencinë Kombëtare të Privatizimit, mbasi të jenë përdorur, do të dorëzohen në Bankën e Shqipërisë*”.

Për sa më sipër, KLSH ka adresuar rekomandime si në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë dhe Bankën e Shqipërisë, lidhur me administrimin e kujdesshëm të bonove të privatizimit dhe risqeve fiskale që shoqërojnë këtë proces duke sugjeruar edhe ngritjen e një grupi pune për realizimin e ndërhyrjeve ligjore në koherencë me situatën e krijuar.

7. RAPORTIMI I DETYRIMEVE TË PRAPAMBETURA

Detyrimet e prapambetura të raportuara nga Drejtoria e Buxhetit në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë në total janë në shumën 16,370.3 milion lekë. Por si pasojë e diferencave në kohë të raportimit, ka devijime në shumën 909 milionë lekë, midis vlerës totale të raportuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë me vlerën e regjistruar në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ). Sipas raportimeve të Sistemit Informatik Financiar të Qeverisë, në MFE, stoku i detyrimeve të prapambetura më datën 31.12.2019 është 17,279 milionë lekë, nga të cilat 8,372 milionë lekë i përkasin njësive të qeverisjes qendrore dhe 8,907 milionë lekë njësive të vetëqeverisjes vendore. Gjatë vitit 2019, janë regjistruar si të krijuar rishtazi detyrime në shumën 13,146 milionë lekë, të cilat i janë shtuar detyrimeve të raportuara në 31.12.2018 dhe raportohen si të paguara detyrime në shumën 11,372 milionë lekë, duke rritur stokun e detyrimeve për vitin në terma neto në shumën 1,774 milionë lekë.

Në lidhje me stokun e detyrimeve të prapambetura të njësive të qeverisjes qendrore, gjatë auditimeve nga KLSH janë realizuar testime për të përcaktuar efektin e detyrimeve të prapambetura të institucioneve qendrore të cilat nuk kanë raportuar apo kanë raportim të nënvlerësuar, që japin në total një efekt me detyrime të prapambetura në rreth 2,641 milion lekë.

Ndërsa detyrime të prapambetura të pa financuara nga qeverisja qendrore sipas vetëdeklarimeve të Njësive të Vetëqeverisjes Vendore vlerësohet të jenë rreth 790 milionë lekë.

KLSH, vlerëson se stoku i deklaruar vetëm për Vendorin është i nënvlerësuar me të paktën 3,712 milionë lekë, nisur nga vetdeklarimet e njësive të vetëqeverisjes vendore si dhe verifikimet e këtyre vlerave në bilancet respektive. Por konstatohet se vetëdeklarimet e njësive të vetëqeverisjes vendore në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë për detyrimet e prapambetura janë të ndryshme nga raportimet e paraqitura në KLSH, të ndryshme me pasqyrat financiare dhe nuk japin siguri për vlerën e saktë për detyrimet e raportuara.

Në lidhje me stokun e TVSH-së së rimbursueshme në 31.12.2019 konstatohet se vlera e detyrimeve të prapambetura të raportuara në DPT është rreth 11,3 miliardë lekë. Në kuadër të zbatimit të VKM nr. 50, datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”, të ndryshuar, rezultoi që këto detyrime nuk raportohen në përputhje me formatin e kësaj strategjie dhe vlerësohen të jenë minimalisht në rreth 14.8 miliardë lekë, pra i nënvlerësuar me të paktën 3.5 miliardë lekë.

Gjithashtu, nga auditimi në DPT, teprica kreditore për kështet e parapagimit të tatimit mbi fitimin raportohet në shumën 14,100 milionë lekë, detyrim ky korent i administratës tatimore sipas legjislacionit tatimor në fuqi dhe menjëherë i kërkueshëm për pagesë nga subjektet tatimpaguese.

Në lidhje me detyrimet e krijuara si pasojë e vendimeve që priten të ekzekutohen për çështje të arbitrazhit apo GJEDNJ, në raportin e Ministrisë së Financave për Zbatimin e Buxhetit nuk ka vlerë të raportuar, pavarësisht se niveli i lartë i tyre në proces ekzekutimi prek Buxhetin e Shtetit të vitit të ardhshëm.

Në konkluzion konstatojmë se MFE nuk ka kontroll mbi saktësinë e shumave të detyrimeve të prapambetura të krijuara, të mbartura dhe gjendjes në fund të vitit. Niveli i detyrimeve të prapambetura vazhdon të mbetet problematik. Problematika mbi nivelin e detyrimeve të prapambetura rikthen vëmendjen në akumulimin e madh të këtyre detyrimeve si sinjal për një ngadalësim të rritjes ekonomike, rritjes së papunësisë, etj.

8. KONCESIONET DHE PARTNERITETET PUBLIKE PRIVATE

Sipas raportimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, rezulton se për vitin 2019 nga 14 kontrata koncesionare/PPP me mbështetje buxhetore, për 10 prej tyre janë realizuar pagesa ndërkohë që për 4 prej tyre nuk është kryer asnjë pagesë. Në total, plani përfundimtar për këto projekte paraqitet në shumën 13.75 miliardë lekë, ndërkohë që pagesat rezultuan në shumën 13.7 miliard lekë, me një realizim në masën 99.6%. Pagesat vjetore faktike nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme, për kontratat koncesionare apo PPP, rezultuan në rreth 13.7 miliardë lekë ose 3.27% e totalit të të ardhurave tatimore faktike të vitit 2018, prej rreth 419.3 miliardë lekë, duke qenë brenda kufirit të pagesave prej 5% të të ardhurave tatimore faktike të vitit 2018 që përlogaritet në rreth 20.97 miliardë lekë. Rezultoi se, kontratat koncesionare nuk regjistrohen brenda 5 ditëve nga nënshkrimi i tyre dhe nuk regjistrohen për vlerën e plotë të angazhuar.

Në gjykimin e KLSH, pritshmëritë për uljen e të ardhurave tatimore si pasojë e ngjarjeve madhore të tërmetit dhe pandemisë, sjellin një risk të shtuar për respektimin e kufirit të pagesave për koncesionet/PPP në nivelin e 5% të të ardhurave tatimore, në kushtet kur pagesat faktike rezultojnë në tejkalim të planit të miratuar në një rast dhe mos regjistrimit të angazhimeve të ndërmarra në SIFQ për kontratat e nënshkruara në raste të tjera.

Duke marrë në konsideratë që përgjatë viteve të ardhshme, projekte koncesionare në fushën e infrastrukturës publike parashikojnë kryerjen e pagesave dhe nga ana tjetër parashikimet e MFE, për të ardhurat tatimore janë në ulje si pasojë e ngjarjeve të tërmetit dhe situatës së pandemisë, nevojitet një vëmendje e shtuar në administrimin e risqeve që vijnë nga këto kontrata koncesionare/PPP.

9. MBI MENAXHIMIN FINANCIAR DHE KONTROLLIN E BRENDSHËM

KLSH ka analizuar të dhënat në Raportin Vjetor të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik për vitin 2019, përgatitur nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE), lidhur me opinionin e paraqitur në këtë raport nga ku konkludojmë se, opinionin e dhënë në Raportin Vjetor mbi funksionimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm në sektorin publik për vitin 2019, nuk reflekton situatën reale të implementimit të kërkesave të Ligjit nr.10296, datë 08.07.2010, i ndryshuar me ligjin nr. 110/2015, datë 15.10.2015 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”. Nëse për vlerësimin e viteve 2016, 2017, 2018, KLSH ka cilësuar pasaktësi në vlerësimin e treguesit të efektivitetit, pasi ky tregues nuk ishte gjithëpërfshirës sipas përcaktimeve të ligjit “Gjithëpërfshirja dhe rregullsia e raportimit vjetor mbi sistemet e kontrollit të brendshëm për

ministritë e linjës, njësitë e vetëqeverisjes vendore, institucionet e pavarura, Grupit 87 të Kryeministrit dhe njësitë shpenzuese me buxhet të madh”, mesatare që jo domosdoshmërisht lidhet me efektivitetin e sistemit, ajo që konstatohet për vitin 2019, është mungesa e plotë e raportimit të treguesit.

Ndërkohë që Auditimi i Brendshëm, si shtyllë e sistemeve të kontrollit mbetet larg rolit të tij për të ndihmuar në mirëqeverisjen. Auditimi i brendshëm, vijon të mos jetë i pavarur, ndërkohë që problematikat në ngritjen dhe funksionimin e këtyre strukturave mbeten aktuale. Komitetet e Auditimit edhe në rastin kur janë ngritur nuk kanë arritur të garantojnë pavarësinë e plotë të strukturave të auditimit të brendshëm nga Titullarët e Institucioneve. Aktivitetet e raportuara nga këto struktura për vitin 2019, tregojnë se ka nevojë për përmirësim duke filluar me kornizën ligjore e rregullative të aktivitetit të tyre.

Megjithëse konstatohet një qasje pozitive në drejtim të leximit të gjetjeve dhe rekomandimeve që KLSH ka adresuar për përmirësimin e gjendjes, zbatimi i rekomandimeve mbetet në nivel të ulët.

Ju falënderoj për vëmendjen!