



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

Nr.344/7 Prot.

Tiranë, më27/10/2020

V E N D I M

Nr. 105 , Datë 27/10/2020

PËR

**AUDITIMIN E USHTRUAR NË DREJTORINË E PËRGJITHSHME TË BORXHIT
PUBLIK DHE BASHKËRENDIMIT TË NDIHMËS SË HUAJ NË MINISTRINË E
FINANCIVE DHE EKONOMISË “*MBI PËRPUTHSHMËRINË E AKTIVITETIT*”
PËR PERIUdhËN NGA DATA 01.01.2019 DERI MË DATËN 31.12.2019.**

Nga auditimi i ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndihmës së Huaj në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë rezultoi që në përgjithësi veprimtaria e huamarrjes, planifikimit dhe raportimit të borxhit publik për vitin 2019 është në linjë me objektivat afatmesëm të menaxhimit të borxhit publik, pavarësisht se niveli i treguesit të borxhit publik ndaj prodhimit të brendshëm bruto rezultojnë larg objektivave strategjike të vendosura në Strategjinë për Menaxhimin e Financave Publike. Nga ana tjetër, niveli i rritur i detyrimeve të prapambetura dhe angazhimit e marra nga Buxheti i Shtetit për vitet në vijim rrisin presionin për rritjen e treguesit të borxhit publik ndaj prodhimit të brendshëm bruto. Gjithashtu një vëmendje e shtuar kërkohet të adresohet në administrimin e marrëdhënieve të nënhuasë dhe garancive jo performuese duke marrë në konsideratë shkallën e rritjes së detyrimeve që njësitë përfituese kanë ndaj Buxhetit të Shtetit. Huamarrja përgjatë vitit 2019 paraqitet brenda kufijve të vendosur në ligjin vjetor të buxhetit me përjashtim të huasë së disbursuar për projektet me financim të huaj që rezultojnë e realizuar mbi planin përfundimtar të ndryshuar. Pagesat e kryera përgjatë vitit 2019 për principalin dhe interesat e huamarrjes së jashtme janë të ndikuara në një pjesë të konsiderueshme nga paaftësia paguese e subjekteve përfituese të garancive shtetërore, duke angazhuar flukse dalëse për Buxhetin e Shtetit. Huamarrja e brendshme e raportuar në treguesit fiskalë të konsoliduar dhe stoku i borxhit i raportuar në regjistrat periodikë/treguesit e borxhit nuk përfshijnë emetimin e bonove të thesarit 6-mujore për mbulimin e humbjeve të Bankës së Shqipërisë nga kursi i këmbimit.

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projektvendimin e paraqitur nga Grupi i Auditimit të Departamentit të Auditimit të Buxhetit të Shtetit shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, si dhe vlerësimet mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Drejtori i Departamentit të mësipërm, Drejtori i Drejtorisë së Standarteve dhe Sigurimit të Cilësisë si dhe Drejtori i

Përgjithshëm, në mbështetje të neneve 10, 15, 25 dhe 30, të ligjit nr.154/2014 miratuar në datën 27.11.2014 “Për Organizimin dhe Funksonimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”,

VENDOSA

I. Të miratoj Raportin Përfundimtar të Auditimit “Për përputhshmërinë e aktivitetit” të ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndhmës së Huaj, sipas programit të auditimit nr. 344/1 prot, datë 15.04.2020 për veprimtarinë nga data 01.01.2019 deri më datën 31.12.2019.

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

OPINIONI I AUDITIMIT TË PËRPUTHSHMËRISË

Ne kemi audituar përputhshmërinë e veprimtarisë së Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndhmës së Huaj, në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, bazuar në ligjin nr. 9665, datë 18.12.2006, “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, ligjin nr. 9936 datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar dhe ligjin nr.10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar. Në opinionin tonë, bazuar në punën e kryer të auditimit, kemi zbuluar se përveç çështjeve të trajtuara në bazën për opinionin e auditimit, të cilat janë materiale por jo të përhapura, informacioni mbi çështjet e subjektit të audituar është në përputhje në të gjitha aspektet materiale me kriteret e aplikuara. Këto anomali justifikojnë dhënien e një opinionit të kualifikuar të përputhshmërisë së aktivitetit të subjektit të audituar me kriteret e vlerësimit.

Baza për Opinionin e kualifikuar

Nga auditimi është konstatuar se arkëtimi i të drejtave të Buxhetit të Shtetit nga **marrëdhëniet e nënhuasë**, jo vetëm që nuk realizohet në mënyrë që të mblidhen detyrimet që subjektet kanë krijuar ndër vite, **por gjatë periudhës objekt auditimi janë krijuar detyrime të reja në shumën 6,065 milion lekë. Garancitë e jashtme** paraqesin një risk të shtuar për Buxhetit të Shtetit duke angazhuar pagesa të konsiderueshme **si pasojë e paaftësisë së përfituesve të garancisë për të realizuar shlyerjen e tyre dhe nga ana tjetër këto pagesa të kryera nuk kthehen në Buxhetin e Shtetit**, ku vetëm për periudhën objekt auditimi **rritja e detyrimeve të garancive vlerësohet në rreth 2,630 milion lekë. Kjo situatë reflekton pamundësi reale dhe mungesë mekanizmash institucionale që Ministria e Financave dhe Ekonomisë të veprojnë për përmirësimin e situatës. Kompensimi i detyrimeve të ndërsjellta sidomos në sektorin energjistik, i testuar në vitin 2014, ka rezultuar jo efektiv në zgjidhjen e problematikës për sa kohë që situata paraqitet në përkeqësim nga tejkalimi i nivelit të detyrimeve edhe në raport me detyrimet e vitit 2014.**

Është konstatuar mos përmbushja e detyrimit për ri financimin e humbjeve nga rivlerësimi i rezervës valutore të Bankës së Shqipërisë, i cili në zbatim të marrëveshjes “Mbi transferimin e fitimit neto të Bankës së Shqipërisë pranë Ministrisë së Financave dhe mbulimin e humbjeve të Bankës së Shqipërisë” duhej të ishte financuar brenda 10 ditëve nga marrja e kërkesës për transferimin e titujve shtetërore të tregtueshëm në pronësi të Bankës. Efekti i mungesës së emetimit

të instrumentit të borxhit në shumën 6,874 milion lekë përfaqëson një nënvlerësim të stokut të borxhit real të raportuar në fund të vitit 2019 në të njëjtën shumën. Rrjedhimisht, stoku i borxhit në 31.12.2019 vlerësohet në shumën 1,119,500 milion lekë nga 1,112,626 milion lekë i raportuar nga MFE në treguesit e borxhit publik (MFE u dakordësua për ripublikimin e treguesve të borxhit).

Ne e kemi kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të institucioneve supreme të auditimit (ISSAI). Përgjegjësitë tona sipas këtyre standardeve janë përshkruar në mënyrë më të detajuar në paragrafin “Përgjegjësitë e audituesit për Auditimin e Përputhshmërisë” të raportit tonë. Ne jemi të pavarur nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, e theksuar kjo në ISSAI-n 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30-Kodi Etik, në përputhje me kërkesat etike që janë të rëndësishme në auditimin e përputhshmërisë në Republikën e Shqipërisë, duke përfshirë Kodin e Etikës të KLSH, dhe kemi përmbushur përgjegjësitë e tjera etike në përputhje me këto kërkesa. Ne besojmë se evidenca e auditimit që kemi marrë është e mjaftueshme dhe e përshtatshme për të siguruar bazën për opinionin tonë.

Përgjegjësitë e Drejtimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë

Drejtimi i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë është përgjegjës për planifikimin, realizimin dhe raportimin e aktivitetit të huamarrjes vjetore dhe treguesve të borxhit publik. Veprimtaria vjetore e huamarrjes për disbursimet e huamarrjes së jashtme është objekt i monitorimit nga Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndhmës së Huaj ndërkohë që zbatimi i marrëveshjeve përkatëse është objekt i veprimtarisë së njësive përkatëse përfituese të projekteve. Huamarrja e brendshme vjetore realizohet me anë të instrumentave të bonove të thesarit dhe obligacioneve, ankandet e të cilave realizohen në Bankën e Shqipërisë në kuadër të marrëveshjes së përbashkët me Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë. Vendimmarrja në lidhje me emetimin sipas instrumentave dhe shumën përkatëse ushtrohet nga Ministri i Financave/çdo person që vepron në emër dhe për llogari të tij. Pagesat vjetore për shërbimin e borxhit të jashtëm për principalin dhe garancinë janë në përgjegjësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndhmës së Huaj pas miratimit nga strukturat vendimmarrëse.

Përgjegjësitë e Audituesve të KLSH mbi Auditimin e Përputhshmërisë

Objektivat e punës sonë lidhen me garantimin e sigurisë së arsyeshme nëse veprimtaria e MFE është në përputhje me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi. Siguria e arsyeshme është një nivel i lartë sigurie, por nuk garanton që auditimi i kryer në përputhje me standardet mundëson identifikimin e çdo gabimi apo anomalie që mund të ekzistojë. Anomalitë mund të lindin nga gabimet apo mashtrimet dhe konsiderohen si materiale, nëse individualisht ose në tërësi ato influencojnë vendimet ekonomike të përdoruesve të raportit. Përveç standardeve të ISSAI, ne gjithashtu aplikojmë edhe gjykimin dhe skepticizmin tonë profesional në punën audituese. Gjithashtu ne:

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

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

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

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

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

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

A. PROPOZIME PËR NDRYSHIME APO PËRMIRËSIME NË LEGJISLACIONIN NË FUQI

1.-Gjetje nga auditimi: Pagesat e principalit dhe interesave për garancitë jo performuese kryhen nga Buxheti i Shtetit në mungesë të marrjes së të gjitha masave të nevojshme nga ana e institucionit huadhënës për rikuperimin e detyrimit, duke u bazuar vetëm në vetdeklarimin e përfituesit të garancisë mbi paaftësinë paguese të tij.

Nga auditimi është konstatuar se pagesat e kryera përgjatë vitit 2019 nga Buxheti i Shtetit për garancitë jo performuese vlerësohen në rreth 2,698 milion lekë, nga të cilat 2,394 milion lekë për principal dhe 304 milion lekë shpenzime për interesa. Këto pagesa, të cilat rëndojnë Buxhetin e Shtetit, kryhen pasi subjektet përfituese të garancisë deklarojnë paaftësinë e tyre për të paguar këstet përkatëse të huave në momentin që ato maturohen, veprim jo në përputhje me kërkesat e nenit 42 të ligjit nr. 9665 datë 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar në të cilën citohet se “Kur huamarrësi s’ka mundur të bëjë pagesën/pagesat, në përputhje me kushtet dhe afatet e marrëveshjes së huasë, të përcaktuara për këtë qëllim dhe institucioni huadhënës vërteton se ka marrë të gjitha masat e nevojshme, siç përcaktohet në këtë ligj dhe në marrëveshjen e garancisë, për të marrë në dorëzim pagesën/pagesat e premtuara, institucioni huadhënës i paraqet Ministrin të Financave një kërkesë për pagesë, në përmbushje të së drejtës së tij, sipas garancisë shtetërore të huasë. Ministri i Financave, pasi vëren se kërkesa për pagesë është në përputhje me kushtet që

bëjnë të nevojshme paraqitjen e një kërkesë të tillë, sipas përcaktimeve të marrëveshjes së huasë, autorizon transfertën e pagesës ose pagesave për institucionin huadhënës brenda pesëmbëdhjetë ditëve pune nga data e marrjes së kërkesës.”. Rezulton që procesi i pagesës bazohet në komunikimin paraprak nga MFE me përfituesin e garancisë i cili konfirmon nëse është apo jo në gjendje që të shlyejë këstin e radhës dhe në rast paaftësie nga ana e tij kryhet pagesa nga Buxheti i Shtetit. Një procedurë e tillë, nga përfaqësuesit e Drejtorisë së Borxhit argumentohet me qëllim shmangien e kamatëvonesave apo penaliteteve në rast vonese të pagesës si pasojë e procedurës për ndjekjen e paaftësisë paguese deri në kërkesën e huadhënësit drejt MFE. KLSH konstaton se synimi për të shmangur kamatëvonesat dhe penalitetet e ndryshme, në bazë vetëm të vetë deklaratimit të subjekteve përfituese të garancisë, krijon kushtet për pagesën nga Buxheti i Shtetit megjithëse këto përfitues mund të jenë në gjendje të shlyejnë vetë këstet e kredisë, duke qenë se nga MFE nuk kryhet ndonjë kontroll mbi aftësinë e tyre paguese në bazë të gjendjes së likuiditeteve. (Më hollësisht trajtuar në pikën D, faqe 47 - 49 të Raportit Përfundimtar të Auditimit)

1.1 Rekomandimi: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të merren masa për ndërhyrje ligjore në drejtim të vendosjes së detyrueshme të verifikimit të konfirmimit për paftësi paguese (përmes aksesit të autorizuar në informacion mbi gjendjen e llogarive bankare të subjekteve përfituese të garancisë), nga strukturat e borxhit, përpara realizimit të pagesës në mbështetje të vështirësisë financiare të deklaruar nga subjektet përfituese. Ky verifikim, të jetë objekt miratimi nga ana e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë përpara kryerjes së pagesës. Nga ana tjetër të propozohen ndryshime ligjore në implementimin e masave administrative në ligjin e huamarrjes dhe përcaktimin e kompetencës për marrjen e këtyre masave nga MFE në rast të konstatimit të mospagesave nga keqadministrimi i përfituesve të garancisë.

Menjëherë

B. MASA ORGANIZATIVE

1.Gjetje nga auditimi: MFE nuk ka respektuar kërkesat e kornizës ligjore (ligji organik i buxhetit dhe ligji për huamarrjen) për vendosjen e kufirit sasior në ligjin vjetor të buxhetit në lidhje me rritjen e autorizuar të borxhit për vitin 2019 dhe në të njëjtën kohë nuk ka respektuar kufijtë e vendosur për huamarrjen e jashtme për financimin e deficitit ku disbursimet për këtë komponent paraqiten të realizuara në shumën 20,493 milion lekë nga 18,000 milion lekë të planifikuara.

Në ligjin nr. 99/2018 datë 03.12.2018 “Për buxhetin e vitit 2019” të ndryshuar, respektivisht në nenet 9, 20 dhe 21 të tij, janë përcaktuar kufizimet për borxhin e ri të emetuar dhe shlyerjen e borxhit ekzistues. Është përcaktuar financimi i deficitit në masën 32,900 milion lekësh nëpërmjet rritjes së huamarrjes totale neto nga burime të brendshme dhe të huaja në shumën 7,203 milion lekë. Gjithashtu në nenin 20 të këtij ligji është përcaktuar rritja vjetore e garancive të qeverisjes qendrore në dobi të palëve të treta përfituese, deri në 2,000 milionë lekë, ndërsa në nenin 21 të ligjit është parashikuar rritja e kufirit të financimit të përcaktuar më sipër nëpërmjet emetimit të ndonjë Eurobondi apo të ndonjë kredie shtesë në formën e “mbështetjes buxhetore” nga institucionet financiare ndërkombëtare. Pra, konstatohet se në ligjin nr. 99/2018 datë 03.12.2018 “Për buxhetin e vitit 2019”, të ndryshuar rritja e parashikuar e kufirit të borxhit është e pakuantifikuar, duke programuar jo në terma sasiore, mundësinë e shtesës së këtij borxhi në rast emetimi të Eurobondit dhe/ose dibursimit të mbështetjeve buxhetore. Të njëjtat parashikime kanë mbetur të pandryshuara edhe me aktet normative gjatë vitit. Këto përcaktime, për rritjen vjetore të

borxhit janë jo në përputhje me kërkesat e nenit 58 të ligjit nr.9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar dhe nenit 9 të ligjit nr. 9665 datë 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Gjatë vitit 2019, janë disbursuar 1.6 miliard lekë mbështetje buxhetore, për të cilën nuk ka pasur plan të detajuar referuar tabelës nr.4 “Treguesit fiskalë të konsoliduar” shoqëruese të ligjit nr. 99/2018 datë 03.12.2018 “Për buxhetin e vitit 2019”, të ndryshuar.

Nga auditimi është konstatuar se sipas raportimit në treguesit fiskalë të konsoliduar, huaja afatgjatë e huaj e marrë për financimin e deficitit paraqitet me tejkalim të planit. Nga 18,000 milion lekë të planifikuara me Aktin Normativ nr. 11, rezulton se janë disbursuar hua afatgjata për financimin e deficitit në shumën 20,493 milion lekë sipas raportimit të Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit. Huamarrja e brendshme e marrë për financimin e deficitit me anë të instrumenteve të bonove të thesarit dhe obligacioneve sipas raportimit në treguesit fiskalë të konsoliduar paraqitet në shumën 17,846 milion lekë, me nën realizim përkundrejt planit në shumën 24,600 milion lekë. 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 milion lekë të planifikuara. Në total, kufiri neto i vendosur në ligjin e buxhetit për rritjen e huamarrjes me 7,203 milion lekë pa planin e mbështetjes buxhetore (8,846 milion lekë duke përfshirë planin e mbështetjes buxhetore) rezulton të mos jetë respektuar duke qenë se fakti i huamarrjes së realizuar në terma neto paraqitet në shumën 10,191 milion lekë. (Më hollësisht trajtuar në pikën D, faqe 35 - 38 të Raportit Përfundimtar të Auditimit)

1.1 Rekomandimi: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të eliminohet praktika e hartimit të ligjit vjetor të buxhetit, me tregues të pakuantifikuar dhe me hapësira fiskale për rritje hipotetike në lidhje me instrumentet e borxhit të jashtëm dhe të gjitha huatë e reja në formën e mbështetjeve buxhetore (si pjesë e planifikimit në seksionin nën deficit).

1.2 Rekomandimi: Nga Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndihmës së Huaj, të bëhet hartimi i planit të disbursimeve mbi parashikime konservatore dhe në të njëjtën kohë të rritet monitorimi në mënyrë që të reflektohen në kohë në aktet e ndryshimit të ligjit vjetor të buxhetit tendencat rritëse të disbursimeve të pritshme.

Në vijimësi

2.-Gjetje nga auditimi: Gjatë vitit 2019, nuk është realizuar ri financimi i humbjeve nga rivlerësimi i rezervës valutore të Bankës së Shqipërisë përmes emetimit të bonove të thesarit 6-mujore në shumën 6,874,170,793.33 lekë me efekt në nënvlerësimin e stokut të borxhit në fund të vitit 2019, në kundërshtim me nenin 64 (b) të ligjit nr. 8269 datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë” të ndryshuar.

Nga auditimi konstatohet se nuk është përmbushur detyrimi për ri financimin e humbjeve nga rivlerësimi i rezervës valutore të Bankës së Shqipërisë përmes emetimit të bonove të thesari 6-mujore në shumën 6,874,170,793.33 lekë, instrument që në zbatim të marrëveshjes “Mbi transferimin e fitimit neto të Bankës së Shqipërisë pranë Ministrisë së Financave dhe mbulimin e humbjeve të Bankës së Shqipërisë” duhej të ishte financuar brenda 10 ditëve nga marrja e kërkesës për transferimin e titujve shtetërore të tregtueshëm në pronësi të Bankës. Konstatuam se Banka e Shqipërisë me shkresë nr. 181/1 datë 03.04.2019 ka vendosur në dijeni Ministrinë e Financave dhe të Ekonomisë se në përfundim të procesit të auditimit të pasqyrave financiare, llogaria “Rezerva e Rivlerësimit të Valutave” në mbyllje të vitit financiar 2018 ka rezultuar me gjendje negative

6,874,170,793.33 lekë, për të cilën në zbatim të dispozitave ligjore përkatëse ka kërkuar mbulimin me emetim të bonove të thesarit 6-mujore. Ministria e Financave dhe Ekonomisë me shkresën nr. 5983/1 datë 12.06.2019 drejtuar Bankës së Shqipërisë ka njoftuar emetimin e letrës me vlerë në shumën 6,874,170,793.33 lekë me afat maturimi 6 muaj në përputhje me pikën 3 të nenit 6 të marrëveshjes “Mbi transferimin e fitimit neto të Bankës së Shqipërisë pranë Ministrisë së Financave dhe mbulimin e humbjeve të Bankës së Shqipërisë”. Nga auditimi konstatohet se kjo letër me vlerë e emetuar nuk është paraqitur në regjistrin e borxhit 6-mujor të vitit 2019 dhe në treguesit e borxhit për 6-mujorin 2019.

Në afatin e maturimit, nga ana e Bankës së Shqipërisë, me shkresën nr. 3088/1 datë 04.12.2019 është kërkuar ri emetimi i titullit 6-mujor që maturohet në 13.12.2019, nëpërmjet rinovimit me çmim blerje të instrumentit me vlerë 6,874,170,793.33 lekë. Nga auditimi konstatohet se emetimi i këtij instrumenti nuk është realizuar, ndërkohë që nga ana e Sekretarit të Përgjithshëm të MFE është vënë në dijeni Ministri i Financave dhe Ekonomisë, duke i sugjeruar rinovimin e këtij instrumenti në muajin Janar 2020, për shkak të efektit rritës që ky instrument do sillte tek niveli i borxhit dhe stoku i tij në zbatim të Ligjit të Buxhetit për vitin 2019. Efekti i mungesës së emetimit të instrumentit të borxhit të mësipërm në shumën 6,874,170,793.33 lekë përfaqëson një nënvlerësim të stokut të borxhit real të raportuar në fund të vitit 2019 në të njëjtën shumën. Rrjedhimisht, stoku i borxhit në 31.12.2019 vlerësohet në shumën 1,119,500 milion lekë nga 1,112,626 milion lekë i raportuar nga MFE në treguesit e borxhit publik, për të cilën nga MFE u ra dakort për ri publikimin e treguesve gjatë takimit ballafaques. (Më hollësisht trajtuar në pikën D, faqe 40 – 43 të Raportit Përfundimtar të Auditimit)

2.1 Rekomandimi: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të kryhen veprimet e rregulluese duke e raportuar stokun e borxhit publik me përfshirjen e bonos përkatëse 6-mujore në regjistrin e borxhit dhe treguesit e borxhit publik.

Menjëherë

3. Gjetje nga auditimi: Drejtoria e Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndihmës së Huaj funksionon mbi bazën e Rregullores së Brendshme, e miratuar me Urdhër Nr. 29.01.2016 prot, nr. 1407, datë 29.01.2016 dhe nuk është e përditësuar me ndryshimet në strukturë dhe organikën e miratuar me urdhrin Nr. 8 datë 31.01.2017 dhe Nr.161 datë 05.10.2017 të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Kjo rregullore i përgjigjet kërkesave të Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit sipas strukturës së mëparshme, duke mos përmbushur misionin, funksionet e ndryshuara dhe duke cënuar mjedisin e kontrollit. Gjithashtu, institucioni nuk ka të hartuar veçmas Kodin e Etikës sipas kërkesave të kuadrit rregullator, duke krijuar mundësitë për ekzistencën e konfliktit të interesit apo problematikave në lidhje me kompetencat dhe realizimin/mosrealizimin e detyrave të punës të cilat mund të sjellin hapësira konfliktuale dhe paqartësie gjatë trajtimit dhe menaxhimit të tyre.

Gjatë vitit 2019 në Drejtorinë e Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndihmës së Huaj kjo konstatohet në një numër të konsiderueshëm vendesh vakante, të cilat janë mbuluar me urdhra delegimi. Plotësimi i disa pozicioneve vakante gjatë vitit 2019 është realizuar me specialistë pa eksperiencë në fushën specifike, që duke patur në konsideratë rëndësinë e funksionit të Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndihmës së Huaj, rrit riskun operacional në realizimin e detyrave. Gjithashtu konstatohet se përqendrimi i trajnimeve përgjatë vitit 2019 në një numër të kufizuar punonjësish nuk ka kontribuar në rritjen e kapaciteteve

profesionale në mënyrë të barabartë për punonjësit e kësaj drejtorie, duke riskuar performancën institucionale.

Nga auditimi i vlerësimit të efektivitetit të komponentëve të kontrollit të brendshëm, në drejtim të hartimit të kontrolleve të brendshme, implementimit dhe funksionimit të tyre u konstatua se janë cenuar disa nga elementët e kontrollit të brendshëm. Në lidhje me komponentin e “Aktiviteteve të Kontrollit” u konstatua se janë hartuar proceset kryesore të punës operationale, por kontrollet në përgjithësi në rastet kur janë kryer, nuk dokumentohen, duke sjell mungesë së rezultateve të kontrolleve të realizuara. Në mungesë të Drejtorit të Përgjithshëm dhe drejtorëve të drejtorive, puna është kryer dhe monitoruar nga vetë specialistët/përgjegjësit e sektorëve, pa u mbikëqyrur dhe aprovuar nga niveli i duhur hierarkik vendimmarrës. Përgjatë vitit 2019 Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndhmës së Huaj, nuk ka qenë subjekt auditimi nga auditi i brendshëm. (Më hollësisht trajtuar në pikën B, faqe 13 - 32 të Raportit Përfundimtar të Auditimit)

3.1 Rekomandimi: Strukturat drejtuese të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të marrin masa për përditësimin e Rregullores së brendshme, në përputhje të plotë me strukturën aktuale të saj dhe miratimin e Kodit të Etikës.

3.2 Rekomandimi: Strukturat drejtuese të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të marrë masa për plotësimin e pozicioneve vakante me staf të kualifikuar, përgatitjen e programeve të trajnimeve me qëllim rritjen e kapaciteteve profesionale për të gjithë punonjësit.

Menjëherë dhe në vijimësi

3.3 Rekomandimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë t’i kushtojë një vëmendje të veçantë monitorimit të sistemeve të kontrollit, lidhur me funksionet e Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndhmës së Huaj.

Në vijimësi

4. Gjetje nga auditimi: Sipas vendimit nr. 124 datë 10.10.2019 të Kryetarit të KLSH, përcjellë me shkresën nr. 239/10 datë 10.10.2019 janë rekomanduar për zbatim në MFE gjithsej 6 rekomandime që lidhen me Drejtorinë e përgjithshme të borxhit publik dhe bashkërendimit të ndihmës së huaj, nga të cilat 2 masa organizative dhe 4 masa për eliminimin e efekteve negative në administrimin e fondeve publike, përfshi shpenzime të realizuara në kushte të paligjshmërisë procedurale. Nga verifikimi rezultoi që nga 2 masa organizative të propozuara, një prej tyre është në proces ndërkohë që një tjetër paraqitet e pazbatuar. Nga 4 masa për eliminimin e efekteve negative në administrimin e fondeve publike, përfshi shpenzime të realizuara në kushte të paligjshmërisë procedurale, një masë paraqitet e zbatuar, një në proces dhe dy masa të pazbatuara. Në total nga 6 masa të propozuara, konstatohet se është zbatuar një masë, janë në proces zbatimi dy masa dhe janë të pazbatuara 3 masa. (Më hollësisht trajtuar në pikën E, faqe 62 - 67 të Raportit Përfundimtar të Auditimit)

4.1 Rekomandimi: Strukturat drejtuese të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të marrë masa për zbatimin e rekomandimeve, të cilat në përfundim të procesit të verifikimit të zbatimit të rekomandimeve janë vlerësuar me statusin në proces apo i pa zbatuar. Gjithashtu nga ana e Titullarit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë për të gjitha rastet e pazbatuara në neglizhencë të nxirren përgjegjësitë përkatëse.

Në vijimësi

C.2 MASA PËR ELIMIMIN E EFEKTEVE NEGATIVE TË KONSTATUARA NË ADMINISTRIMIN E FONDEVE PUBLIKE DHE PËR MENAXHIMIN ME EKONOMICITET, EFICENCE DHE EFEKTIVITET TË FONDEVE PUBLIKE.

1.-Gjetje nga auditimi: KLSH ka konstatuar krijim të detyrimeve të reja në shumën 6,065 milionë lekë (rreth 49.8 milion euro) të subjekteve nënhuamarrëse në kuadër të marrëveshjeve të nënhuasë përgjatë vitit 2019, si pasojë e mos shlyerjes së detyrimeve përkatëse.

Nga auditimi në lidhje me marrëveshjet e nënhuasë konstatohet se stoku i kredive në lidhje me këtë komponent të borxhit shtetëror është përkeqësuar përgjatë vitit 2019. Sektorët me përkeqësim të situatës financiare paraqiten sektori i energjitikës kryesisht me nënhatatë e KESH, OSHEE dhe OST me rreth 4,292 milion lekë (35.2 milion euro) të rritjes totale të detyrimeve nga 6,065 milion lekë në total, pushteti vendor me rreth 1,292 milion lekë (10.7 milion euro) dhe sektori i ujës-jellësve me rreth 427 milion lekë (3.5 milion euro). Mungesa e arkëtimit të të drejtave që lindin nga marrëdhëniet e nënhuasë për Buxhetin e Shtetit rezultoi jo në përputhje me nenin 30 “Huadhënia e të ardhurave të borxhit shtetëror, mbi të cilat zbatohen kushtet e marrëveshjeve ndërkombëtare”, të ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006, “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Nga auditimi konstatohet se nuk janë përmbushur përcaktimet e bëra në këtë nen, duke paraqitur një situatë ku detyrimet ndaj shtetit si pasojë e mos pagesave janë rritur me 6,065 milion lekë, nga 21,279 milion lekë në vitin 2018 në 27,344 milion lekë në fund të vitit 2019. (Më hollësisht trajtuar në pikën D, faqe 50 - 52 të Raportit Përfundimtar të Auditimit)

1.1 Rekomandimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë të marrë masa të menjëhershme për rikuperimin e të drejtave për të arkëtuar nëpërmjet ushtrimit të instrumenteve ligjore që rrjedhin nga marrëveshjet e nënhuasë apo ri kompozimin e këtyre marrëveshjeve për t’ju përshtatur kushteve aktuale të secilit projekt.

Menjëherë

2.-Gjetje nga auditimi: KLSH ka konstatuar se gjatë vitit 2019 janë krijuar detyrime të reja të lidhura me garancitë shtetërore në shumën 2.63 miliard lekë si rezultat i dështimit të pagesave për kreditë e garantuara nga përfituesi i garancisë.

Garancitë shtetërore përgjatë vitit 2019 paraqesin një risk të shtuar në drejtim të administrimit të tyre dhe situatës së rënduar financiare të cilën kalon kryesisht sektori energjitik. Pothuajse e gjitha ulja e stokut të garancive të huaja i atribuohet pagesave të kryera në 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, pa përfshirë efektin e garancive të dhëna në kuadër të projektit me numër identifikimi në regjistrin e kredive “88”. Nëse do të merret në konsideratë edhe ky efekt rritja vjetore vlerësohet në shumën 2,630 milion lekë. Detyrimet si pasojë e pagesave të kryera nga Buxheti i Shtetit janë akumuluar në masën më të madhe nga kompanitë private me kapital shtetëror përfituese në sektorin energjitik në shumën 1,845 milion lekë (15.15 milion euro). Gjatë vitit 2019 konstatohet se Buxheti i Shtetit ka kryer pagesa si pasojë e paaftësisë paguese edhe të Radio Televizionit Shqiptar, duke rritur stokun e detyrimeve me 321 milion lekë (2.6 milion euro).

Gjithashtu edhe në sektorin e ujësjellësve për projektet në Ujësjellës Kanalizime Tirana situata paraqitet problematike duke vendosur Buxhetin e Shtetit në risk për kryerjen e pagesave që kanë dështuar të kryhen nga ky përfitues i garancisë dhe rritjen e detyrimeve në shumën 105 milion lekë (0.9 milion euro). Mungesa e arkëtimit të të drejtave që lindin nga marrëdhëniet e garancisë për Buxhetin e Shtetit rezulton jo në përputhje me nenin 43 “Kthimi i garancisë shtetërore të huasë” të ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006, “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Nga auditimi konstatohet se nuk janë përmbushur përcaktimet e bëra në këtë nen, për aq kohë sa stoku i detyrimeve jo vetëm që nuk është ulur përgjatë vitit 2019, por edhe është rritur me 2.63 miliard lekë. Konstatohet se masat e marra janë të pa mjaftueshme për zgjidhjen e situatës së krijuar ku risku i kreditit të këtyre institucioneve është mjaft i lartë. (Më hollësisht trajtuar në pikën D, faqe 52 - 56 të Raportit Përfundimtar të Auditimit)

2.1 Rekomandimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë të rishikojë kuadrin ligjor për shtimin e instrumentave me qëllim administrimin efikas të riskut të garancive. Në vijim të ushtrijë të gjitha mjetet ligjore për arkëtimin e të drejtave për pagesa të kryera për garancitë e arkëtuara dhe në të njëjtën kohë të ushtrijë kontroll mbi planet ekonomike dhe financiare për shlyerjen e këtyre shumave.

Menjëherë

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

K R Y E T A R

Arben SHEHU