



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
Departamenti i Auditimit IT-së dhe Investimeve të Huaja

Nr. 1135/ Prot.
8

Tiranë, më 7/3/18

V E N D I M

Nr. 15, Datë 07/03/2018

PËR

AUDITIMIN E USHTRUAR NË MINISTRIA E BUJQËSISË DHE ZHVILLIMIT RURAL "MBI AUDITIMIN E FINANCIMIT TË PROJEKTIT TË BURIMEVE UJORE DHE UJITJES"

(Për periudhën nga fillimi i projektit deri më datën 31.10.2017)

Nga auditimi i ushtruar në Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural mbi auditimin e financimit të projektit të "Burimeve Ujore dhe Ujitjes" rezultoi që, veprimtaria e Njësies së Zbatimit të Projektit, për periudhën objekt auditimi, është, në çdo aspekt material, në përputhje me kërkesat e kuadrit rregullator në fuqi, përsa i përket marrëveshjes së financimit të projektit me huadhënësin, ndryshimet e saj, shkaqet dhe argumentimi i ndryshimeve; shkallën e realizimit të objektivave dhe të komponentëve të projektit në krahasim me ato të përcaktuara në marrëveshjen me huadhënësin; menaxhimin financiar të projektit, shkallën e realizimit të disbursimeve financiare të fondeve kundrejt nivelit të programuar dhe raportimi i tyre në Ministrinë e Financave; zbatimin e kriterëve dhe procedurave të përcaktuara në marrëveshje me huadhënësin, për realizimin e prokurimeve për ndërtime/pune e shërbime deri në lidhjen e kontratës dhe në përgjithësi për zbatimin e kontratave të lidhura për punime civile inxhinierike dhe shërbime.

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projektvendimin e paraqitur nga Grupi i Auditimit të Departamentit të Auditimit të IT-së dhe Investimeve të Huaja, shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, si dhe vlerësimet mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Drejtori i Departamentit të mësipërm, Drejtori i Departamentit Juridik dhe Kontrollit të Zbatimit të Standardeve të Auditimit dhe Etikës si dhe Drejtori i Përgjithshëm, në mbështetje të neneve 10, 15, 25 dhe 30, të ligjit nr. 154/2014 miratuar në datën 27.11.2014 "Për Organizimin dhe Funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit",

VENDOSA:

I. Të miratoj Raportin Përfundimtar të Auditimit me objekt: "Mbi financimin e projektit Burimet Ujore dhe Ujitja, të ushtruar në Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, sipas programit të auditimit nr. 1135/1 prot, datë 02.11.2017, ndryshuar me nr. 1135/2, datë 17.11.2017, për veprimtarinë nga fillimi i projektit deri në datë 31.10.2017.

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

A. OPINIONI I AUDITIMIT:

Baza për opinionin mbi përputhshmërisë (ISSAI 4100¹) e Projektit "Burimet Ujore dhe Ujitja".

Nga auditimi mbi përputhshmërinë², sa i takon shkallës së zbatueshmërisë nga subjekti-Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural/ Njësia e Menaxhimit të Projektit, të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), u evidentuan devijime nga kuadri ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), që nën gjykimin profesional të audituesit të pavarur nuk janë materiale, të cilat konsistojnë si më poshtë:

1. në drejtim të menaxhimit më me efektivitet të investimeve të realizuara për kontratat me objekt "Rehabilitimi i 5 skemave ujitëse (Lokalizuar në Bashkinë Lushnjë, Divjakë, Roskovec dhe Devoll)" Loti I dhe Loti II, me qëllim rritjen në një nivel më të lartë të përgjegjshmërisë dhe profesionalizmit menaxheria.
2. në drejtim të kuptimit dhe funksionimit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit të brendshëm.
3. në drejtim të përmbushjes së detyrave të autoritet kontraktor për procedurat e prokurimit
4. në drejtim të përlllogaritjes së vlerësimit të kostos në mbikëqyrjen e punimeve civile duke iu përmbajtur udhëzuesve të përzgjedhjes dhe punësimit të konsulentëve të Bankës Botërore.

Ne besojmë se dëshmitë e marra gjatë punës sonë audituese janë të mjaftueshme dhe të përshtatshme për të siguruar bazat për përgatitjen e opinionit të auditimit.

Opinion i pakualifikuar

Nga auditimi i përputhshmërisë, mbështetur në Standardet Ndërkombëtare të Auditimit, ISSAI 400, Rregulloren e Procedurave të Auditimit të KLSH dhe në Manualin e Auditimit të Përputhshmërisë së KLSH-së, i kryer në subjektin Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, për Projektin "Burimet Ujore dhe Ujitja", nuk u konstatuan devijime/shkelje nga kuadri ligjor dhe rregullator në fuqi, të rëndësishme materiale për të cilën japim **opinion të pakualifikuar**.

B. MASA ORGANIZATIVE:

1. Gjetje nga auditimi: Për shkak të ndryshimeve strukturore të Ministrisë së Mjedisit me Ministrinë e Bujqësisë Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave në vitin 2017 të cilat menaxhojnë pjesën më të madhe të projektit të Burimeve ujore dhe Ujitjes, ka një mospërputhje të përcaktimeve të bëra në ligjin aktual të marrëveshjes së projektit me ndryshimet strukturore të Ministrive dhe manualin operacional të tij. Një situatë e tillë krijon paqartësi në adresimin e problemeve të ndryshme në lidhje me këtë projekt. (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 16-21 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

¹ **ISSAI 4100** – Objektivi i audituesve në një auditim përputhshmërie është të japë siguri të arsyeshme nëse informacioni i mbledhur sa i takon një çështjeje të veçantë është në përputhje, në të gjitha aspektet materiale, me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi, kur auditimi bëhet lidhur me çështje të veçanta.

² Mbështetur mbi Ligjin nr. 154/2014, datë 27.11.2014 "Për organizimin dhe funksionimin e KLSH-së".

1.1 Rekomandimi: Nga ana e Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural të merren masat e nevojshme për të përshtatur të gjitha emërtimet dhe funksionet e reja të Ministrive përgjegjëse për projektin e Burimeve Ujore dhe Ujitjes në manualin operacional të projektit, me qëllim përcaktimin e saktë të kompetencave të strukturave përkatëse.

Brenda një muaji

2. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi i zbatimit të procedurave të tenderit “Studimi i fizibilitetit dhe projekti paraparak për rehabilitimin e sistemit ujqor dhe kullues” me operator fitues shoqërinë “Mott MacDonald Ltd (UK)” dhe të tenderit “Studimi i fizibilitetit, projektet e zbatimit për ujitjen dhe kullimin, skemat e konsulencës, trajnimi dhe mobilizimi” me operator fitues Bashkimin e Operatorëve Ekonomik “Renardet s.a (leader) (Switzerland) & BETA STUDIO S.r.l (member) Italy & HYDROWATER (member) Albania” u konstatua se Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural në cilësinë e Autoritetit Kontraktor në përfundim të procesit të vlerësimit të ofertave teknike dhe financiare dhe të shpalljes së fituesit, nuk ka njoftuar Agjencinë e Prokurimit Publik për shpalljen e fituesit si dhe për lidhjen e kontratave duke sjellë mungesë transparence dhe informimi të operatorëve pjesëmarrës në tender. (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 32-33 Raportit Përfundimtare të Auditimit).

2.1 Rekomandimi: Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, të marrë masa në vazhdimësi në zhvillimin e procedurave të tenderimit, të zbatojë detyrat sipas procedurave të përcaktuara në Dokumentet e Tenderit dhe të bëjë njoftimin e fituesit dhe njoftimin e lidhjes së kontratës për operatorin ekonomik/bashkimin e operatorëve ekonomik të shpallur fitues në Agjencinë e Prokurimit Publik.

Në vazhdimësi

3. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi i zbatimit të procedurave të tenderit “Studimi i fizibilitetit, projektet e zbatimit për ujitjen dhe kullimin, skemat e konsulencës, trajnim dhe mobilizimi” u konstatua se, Termat e Referencës nuk mbajnë emrat dhe firmat e specialistëve të cilët i kanë hartuar ato, nuk kanë nr. protokollit dhe datë, si dhe nuk janë të miratuara nga Autoriteti Kontraktor (MBZHR). Çdo dokument institucional bëhet i vlefshëm ligjërisht vetëm nëse ai i ka të gjithë elementët e përmendur më sipër. Gjithashtu në dosjen teknike mungon projekt-ideja e miratuar nga investitori. Projekti është shoqëruar here pas here me shtyrje duke ndikuar me ndryshime pjesore të zbatimit të projektit të cilat janë miratuar me urdhra ndryshimi (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 33-37 të Raportit Përfundimtare të Auditimit).

3.1 Rekomandimi: Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, Njësia e Implementimit të Projekteve të marrin masa që në vazhdimësi në zhvillimin e procedurave të tenderimit, specialistët e hartimit të Termave të Referencës t'i nënshkruajnë dhe t'i miratojnë ato. Gjithashtu autoriteti kontraktor, të miratojë projekt idenë mbi studimin e fizibilitetit të hartuar nga grupi i projektimit.

Në vazhdimësi

4. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi mbi zbatimin e punimeve të kontratës “Rehabilitimi i 5 skemave ujitëse (Në Bashkinë Lushnjë, Divjakë, Roskovec dhe Devoll)” Loti 2, u konstatua se: - Punimet civile inxhinierike për ndërtimin e skemës ujitëse Divjaka, në raport me grafikun e punimeve të përcaktuar sipas kontratës dhe urdhër ndryshimit nr. 1 (VO nr. 1),

kanë përfunduar në kohë, por aktualisht nuk është kryer testi i funksionimit të pompave dhe i gjithë funksionimit të skemës së kombinuar (me ngritje dhe me gravitet) të ujitjes Divjakë. Mos kryerja e testit ka ndikuar në mos kryerjen e kolaudimit dhe marrjes së përkohshme në dorëzim të investimit të realizuar.

- Nga auditimi mbi realizimin e zërit (riseksionimi dhe profilizimi) të kanaleve të kullimit në veri dhe në jug të Divjakës u vërejt se disa kanale kanë filluar të mbushen me mbetje dhe bimësi, duke u bërë pengesë për kullimin e ujit.

- Zbatimi i punimeve sipas projektit të zbatimit dhe kushteve teknike të zbatimit ka diktuar për disa zëra të rinj, rritje volumi ≥ 25 % krahasuar me volumet fillestare të kontratës bazë, dhe konkretisht për zërat: 5; 24; 33; 35; 36 (zëra të seksionit, sistemi i ujitjes me tuba), zërat: 5; 6; 11; 12 dhe 16 (zëra të seksionit, ndërtesa e stacionit të pompimit). Nga auditimi rezulton se nuk ka gjetur zbatim pika 12.3.a.i, e Kushteve të Përgjithshme të Kontratës, duke mos bërë negociim çmimi nga mbikëqyrësi i punimeve dhe Autoriteti Kontraktor për rritjen e volumit të këtyre zërave. Pavarësisht se për këto zëra nuk ka pasur negociim çmimi, vlera e këtyre nuk ka pësuar rritje. (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 42-45 dhe 72-73 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

4.1 Rekomandimi: Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, Njësia e Implementimit të Projekteve, për zbatimin e kushteve të kontratës mbi "Rehabilitimi i 5 skemave ujitëse (Në Bashkinë Lushnjë, Divjakë, Roskovec dhe Devoll)" Loti 2, duhet të marrin masat e nevojshme dhe të bashkërendojnë punën me shoqërinë zbatuese të punimeve "Alba Konstruksion" sh.p.k dhe me mbikëqyrësin e punimeve për:

- Kryerjen e testit përfundimtar nga zbatuesi i punimeve të funksionimit të skemës së kombinuar të dy stacioneve të pompimit, me qëllim bërjen efektive të skemës së ujitjes së Divjakës me sipërfaqe 2630 ha, menjëherë pas lidhjes së kontratës së energjisë elektrike të Bashkisë Divjakë me OSSHE, si dhe krijimin e kushteve për kolaudimin dhe marrjes së përkohshme në dorëzim të investimit të realizuar.

- Pastrimin e kanaleve që kanë filluar të mbushen me mbetje dhe me bimësi, për të siguruar kullimin e plotë të ujërave, nisur nga fakti që investimi i kryer për rehabilitimin e skemës ujitëse të Divjakës është në periudhën e garancisë së defekteve.

- Përcaktimin me negociim të çmimeve, për zërat e rinj me rritje volumi ≥ 25 % krahasuar me volumin fillestar të preventivit bazë.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

5. Gjetje nga auditimi: Punimet e rehabilitimit të digave kanë filluar të shoqëruara me deklaratat paraprake të fillimi të punimeve në komunat përkatëse siç specifikohet në Nenin 7 të Rregullores së Zhvillimit të Territorit. Por nga auditimi rezulton se për të gjitha rastet deklarata e përdorur për fillimin e punimeve nuk është formulari i deklaratës standard i përcaktuar në shtojcën D të rregullores së zhvillimit të territorit. Për më tepër për Digën Leminot grupit të auditimit nuk i është paraqitur deklarata paraprake e fillimit të punimeve por një letër me shkrim dore për marrje njoftimi nga drejtorja e urbanistikës së komunës Përg. Ky veprim përbën shkelje procedure në kundërshtim me Vendimin nr. 408, datë 13.5.2015 për miratimin e rregullores së zhvillimit të territorit, neni 8, pika a (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 78-80 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

5.1 Rekomandimi: Njësia e zbatimit të projektit, të marrë masa që në të ardhmen të zbatojë procedurat dhe të përdorë dokumentet standard për deklaratën e fillimit të punimeve me qëllim mos shmangien e procedurave ligjore.

Në vazhdimësi

6. Gjetje nga auditimi: Kontrata e lidhur me operatorin “PC Store shpk” në procedurën e prokurimit me objekt “Pajisje hardware për Qendrën e Kadastrës së Ujit” është lidhur në datën 24.11.2016, ndërkohë që operatori ekonomik i skualifikuar “Communication Progress SHPK”, është njoftuar në datën 05.12.2016, ose 11 ditë pas firmosjes së kontratës me operatorin fitues, fakt i cili ka bërë që ankimimi i këtij operatori i dërguar me email në datën 08.12.2016 dhe protokolluar me nr. 9484 prot në datën 12.12.2016 të jetë i pavlefshëm, referuar procedurave të njoftimit të cituara në nenet 130-146 të Kodit të Procedurave Administrative (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 53-60 të Raportit Përfundimtare të Auditimit).

6.1 Rekomandim: Ekipi i Menaxhimit të Projektit të respektojë të drejtat e operatorëve ekonomik të përcaktuar në Kodin e Procedurës Administrative për ankimim administrativ duke lënë një afat kohor të mjaftueshëm përpara lidhjes së kontratave.

Në vazhdimësi

7. Gjetje nga auditimi: Nga Auditimi i procedurave të prokurimit me objekt “Pajisje hardware për Qendrën e Kadastrës së Ujit” dhe “Blerje e pajisjeve kompjuterike dhe softje për Bordet e Kullimit dhe MBZHRAU”, u konstatua se nuk ka një referencë në lidhje me vlerësimin e specifikimeve teknike. Në raportin e vlerësimit të ofertave të operatorëve, Komisioni i Vlerësimit të Ofertave shprehet për devijime të vogla apo të mëdha kundrejt specifikimeve teknike të pajisjeve të ofruara. Por për këtë vlerësim nuk ka një bazë apo referencë lidhur me përcaktimin nëse këto devijime janë të vogla apo të mëdha duke bërë që vlerësimi të jetë jo plotësisht objektiv (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 53-60 të Raportit Përfundimtare të Auditimit).

7.1 Rekomandim: Ekipi i Menaxhimit të Projektit, të kërkojë nga Komisionet e Vlerësimit të Ofertave të ngritura për qëllimet e projektit, referenca të sakta të vlerësimit të specifikimeve teknike duke shmangur subjektivitetin dhe duke qenë më transparent kundrejt operatorëve ekonomik.

Në vazhdimësi

8. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi u konstatua se të gjitha dosjet e prokurimeve nuk janë të inventarizuara dhe arkivuara, veprim në kundërshtim me nenin 3 e 29 të “Norma Tekniko Profesionale dhe Metodologjisë të Shërbimit Arkivor në Republikën e Shqipërisë”, miratuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Arkivave, në zbatim të ligjit nr. 9154, datë 06.11.2003, “Për Arkivat” (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 32-63 të Raportit Përfundimtare të Auditimit).

8.1 Rekomandim: Nga ana e Ekipi i Menaxhimit të Projektit të merren masa për inventarizimin dhe arkivimin e dosjeve dhe dokumenteve të procedurave të prokurimit publik, në zbatim të Normave Tekniko Profesionale dhe Metodologjisë të Shërbimit Arkivor në Republikën e Shqipërisë.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

9. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi i procedurave të prokurimit me objekt: “Blerje e pajisjeve kompjuterike dhe softje për Bordet e Kullimit dhe MBZHRAU”, “Blerje automjetesh”, Shërbimet e Supervizionit për punimet e ujitjes dhe kullimit” dhe “Mobilje për Bordet e Kullimit” u konstatua se anëtarët e hartimit të specifikimeve teknike janë edhe pjesë

e komisionit të vlerësimit të ofertave, veprim në kundërshtim me Nenin 58 të VKM Nr. 914, datë 29.12.2014 "Për miratimin e rregullave të prokurimit publik", i ndryshuar, ku përcaktohet: "Komisioni i vlerësimit të ofertave emërohet me urdhër të veçantë të titullarit të autoritetit kontraktor dhe përbëhet nga jo më pak se 3 persona, ku të paktën njëri është ekspert i fushës. Personat përgjegjës për hartimin e dokumenteve të tenderit nuk mund të emërohen anëtarë të komisionit të vlerësimit të ofertave..." (Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 32-63 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

9.1 Rekomandim: *Ekipi i Menaxhimit të Projektit të marrë masa që në vazhdimësi të mos lejojë ngritjen e Komisioneve të Vlerësimit të Ofertave, të cilët në përbërje kanë punonjës të caktuar paraprakisht si pjesë e njësisë së prokurimit për të njëjtën procedurë prokurimi.*

Në vazhdimësi

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të IT-së dhe Investimeve të Huaja. Ky vendim përcillet në formë rekomandimi në subjektin e auditimit.

Bujar LESKAJ

KRYETAR