L I G J
Nr.9009, datë 13.2.2003

PËR AUDITIMIN E BRENDSHËM NË SEKTORIN PUBLIK

Në mbështetje të neneve 78, 81 pika 1 dhe 83 pika 1 të Kushtetutës, me propozimin e Këshillit të Ministrave,

K U V E N D I
I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

V E N D O S I:

Neni 1
Qëllimi

Ky ligj përcakton fushën e veprimit, objektivat, parimet, organizimin, funksionimin dhe përgjegjësitë e auditimit të brendshëm në sektorin publik.

Neni 2
Përkufizime

Në këtë ligj, termat e mëposhtëm do të kenë këtë kuptim:

1. Në "sektorin publik" do të përfshihen: ministritë dhe institucionet e tjera që janë në varësi të Këshillit të Ministrave ose të ministrive; organet e pushtetit vendor dhe subjektet publike në varësi të tyre për fondet publike; shoqëritë tregtare, me kapital tërësisht shtetëror ose ato ku pjesëmarrja e shtetit në kapitalin e tyre është mbi 50 për qind; bankat e nivelit të dytë, shoqëritë e sigurimeve dhe institucionet financiare, në të cilat pjesëmarrja e shtetit në kapitalin e tyre është mbi 50 për qind.

2. "Auditimi i brendshëm" është veprimtari e pavarur, që jep siguri objektive dhe këshilla për drejtimin, i projektuar për të shtuar vlerën dhe përmirësuar veprimet e subjektit publik. Ai ndihmon subjektin me anë të një mënyre sistematike dhe të disiplinuar për të vlerësuar dhe përmirësuar frytshmërinë e menaxhimit të riskut, proceset e kontrollit dhe të qeverisjes.

3. "Auditimi i performancës" është procesi i vlerësimit të objektivave, programeve dhe shkallës së realizimit të tyre, lidhur me dobinë, kursimin dhe frytshmërinë.

a) "Kursimi" është përdorimi me masë dhe me kujdes i burimeve për një veprimtari, duke ruajtur cilësinë e nevojshme.

b) "Dobia" është lidhja ndërmjet rezultatit, në kuptimin e mallrave, shërbimeve ose prodhimeve të tjera (rezultateve) dhe burimeve të përdorura për t'i prodhuar ato.

c) "Frytshmëria" është niveli i realizimit të objektivave dhe marrëdhëniet ndërmjet rezultatit të pritur dhe rezultatit faktik të veprimtarisë.

4. "Kontrolli i brendshëm" është procesi i përcaktimit të politikave, procedurave dhe organizimit të punës, për të ndihmuar dhe siguruar drejtimin që programet e subjektit publik do të arrijnë rezultatet e synuara, duke përdorur burimet në përputhje me qëllimet dhe objektivat e këtij subjekti, që ato të jenë të mbrojtura nga shpenzimet e pajustifikuara, keqadministrimet e mashtrimet dhe që për vendimmarrjen të përftohen, të ruhen, të përdoren dhe të raportohen të dhëna të besueshme e bashkëkohore.

5. "Auditët e brendshëm", që më poshtë do të quhen "auditë", janë profesionistë të auditimit të brendshëm të sektorit publik, të kualifikuar sipas kërkesave të përcaktuara në këtë ligj.

Neni 3
Parime të përgjithshme

Auditimi i brendshëm në sektorin publik mbështetet në këto parime: ligjshmërinë, pavarësinë, paanësinë dhe fshehtësinë.

a) Ligjshmëria parakupton që auditimi në sektorin publik mbështetet në ligjin themelor të

shtetit, Kushtetutën, legjislacionin në fuqi dhe në marrëveshjet ndërkombëtare, të pranuara e të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë.

b) pavarësia parakupton planifikimin, përcaktimin, realizimin dhe raportimin e veprimtarisë së auditimit jashtë çdo ndikimi që ka lidhje me veprimtarinë e audituar.

c) paanësia parakupton pasqyrimin objektiv, të paanshëm dhe transparent në dokumentet përkatëse, të të gjitha fakteve dhe rrethanave, që lidhen me veprimtarinë e audituar.

ç) fshehtësia parakupton respektimin e fshehtësisë së të dhënave të marra gjatë auditimit.

Neni 4

Standardet e auditimit

Veprimtaria e auditimit të brendshëm në sektorin publik mbështetet kryesisht në standardet ndërkombëtare të auditimit, si edhe në udhëzimet e nxjerra në zbatim të tyre, të miratuara nga Ministri i Financave me propozimin e Drejtorit të Përgjithshëm, i cili vepron sipas përcaktimeve të bëra në nenin 10 të këtij ligji. Ministri i Financave, me propozimin e Drejtorit të Përgjithshëm do të zgjedhë një prej standardeve të këtyre organizmave: Standardeve Ndërkombëtare të Auditimit (ISA), Organizatës Ndërkombëtare të Kontabilistëve (IFAC), Organizatës së Institucioneve të Larta të Auditimit (INTOSAI), standardet për praktikat profesionale të auditit të brendshëm, të nxjerra nga Instituti i Auditorëve të Brendshëm (IIA).

Neni 5

Objektivat e auditimit të brendshëm në sektorin publik

Objektivat e auditimit të brendshëm në sektorin publik janë:

1. Dhënia në mënyrë të pavarur e një sigurie të arsyeshme për titullarin e subjektit publik, për të përmirësuar veprimtarinë e subjektit dhe frytshmërinë e sistemeve të kontrollit të brendshëm, duke përdorur sistematikisht mënyrën më të mirë.

2. Shqyrtimi, vlerësimi dhe dhënia e rekomandimeve për sistemet e kontrollit të brendshëm dhe transaksionet lidhur me:

rreziqet e brendshme të kontrollit të drejtimit;

b) përdorimin me kursim, dobi dhe frytshmëri të burimeve financiare dhe njerëzore;

c) shkallën në të cilën rezultatet e programeve të subjektit të audituar plotësojnë objektivat e tij;

ç) pajtueshmërinë e veprimtarisë së subjektit të audituar me legjislacionin në fuqi;

d) kujdesin për plotësimin e të dhënave financiare dhe të drejtimit, si edhe përdorimin e tyre për mbështetjen e vendimmarrjes.

Neni 6

Fusha e auditimit të brendshëm në sektorin publik

Fusha e auditimit të brendshëm në sektorin publik përfshin të gjitha kontrollet e brendshme, financiare dhe të drejtimit, sipas rregullave për auditimin të propozuara nga Ministri i Financave dhe të miratuara me vendim të Këshillit të Ministrave. Auditimi i brendshëm nuk ka asnjë kufizim në planifikimin dhe kryerjen e veprimtarisë së tij.

Neni 7

Organet e auditimit të brendshëm

Organet e auditimit të brendshëm janë:

Komiteti i Auditimit të Brendshëm.

2. Drejtoria e Përgjithshme e Auditimit të Brendshëm në Ministrinë e Financave.

3. Njësitë e auditimit të brendshëm në ministritë dhe subjektet e tjera publike.

Neni 8
Komiteti i Auditimit të Brendshëm

1. Komiteti i Auditimit të Brendshëm, që më poshtë do të quhet Komiteti, përbëhet nga shtatë anëtarë, të cilët emërohen nga Ministri i Financave, ndër të cilët: tre profesionistë të auditimit të brendshëm, një pedagog nga Fakulteti Ekonomik, një jurist ose kontabilist nga sektori privat, një specialist nga organizma të tjerë profesionalë dhe Drejtori i Përgjithshëm i Auditimit, që është anëtar i përhershëm i këtij Komiteti.

2. Emërimi i anëtarëve të Komitetit bëhet për një periudhë kohe jo më pak se dy vjet dhe jo më shumë se katër vjet. Jashtë përbërjes së Komitetit, Ministri i Financave cakton një sekretar, i cili organizon mbledhjet e Komitetit dhe administron dokumentacionin përkatës.

3. Komiteti, në mbledhjen e vet të parë, zgjedh Kryetarin nga anëtarët e tij dhe kjo zgjedhje bëhet me shumicë të thjeshtë votash. Në rast se Komiteti nuk arrin të zgjedhë Kryetarin, ky i fundit caktohet nga Ministri i Financave. Mandati i Kryetarit të Komitetit zgjat 1 vit me të drejtë rizgjedhjeje.

4. Komiteti ka funksionet e mëposhtme:

a) jep këshilla dhe mbështet Ministrin e Financave dhe Drejtorin e Përgjithshëm në të gjitha aspektet e planeve dhe të punës së auditimit të brendshëm, në praktikat ndërkombëtare të auditimit, në cilësinë dhe funksionimin e auditimit të brendshëm në sektorin publik;

b) shqyrton raportet tremujore dhe vjetore të auditimit të brendshëm, të paraqitura nga Drejtori i Përgjithshëm, raporte të cilat më pas i paraqiten Ministrit të Financave;

c) kryen detyra të tjera të caktuara nga Ministri i Financave.

5. Komiteti mblidhet në seanca të zakonshme, jo më pak se një herë në tre muaj. Këshilli i Ministrave përcakton rregullat për funksionimin dhe shpërblimin e anëtarëve të Komitetit.

Neni 9
Drejtoria e Përgjithshme dhe njësitë e auditimit

1. Drejtoria e Përgjithshme e Auditimit të Brendshëm në Ministrinë e Financave, që më poshtë do të quhet Drejtoria, përgjigjet para Ministrit të Financave për të gjitha aspektet e funksionimit të auditimit të brendshëm në sektorin publik.

Drejtoria drejtohet nga Drejtori i Përgjithshëm, i cili është nëpunës civil.

Struktura organizative dhe numri i punonjësve të Drejtorisë caktohen me urdhër të Kryeministrit.

2. Niveli i njësive të auditimit të brendshëm (drejtori, zyra ose njësi të tjera) përcaktohet nga Kryeministri për ministritë dhe institucionet qendrore dhe nga këshillat mbikëqyrës për shoqëritë tregtare me pjesëmarrje të kapitalit shtetëror mbi 50 për qind.

Këto struktura, në asnjë rast, nuk mund të jenë në përbërje të strukturave të tjera operative.

Neni 10
Përgjegjësitë dhe detyrat e Drejtorit të Përgjithshëm

1. Drejtori i Përgjithshëm është përgjegjës për:

a) përvijimin e kuadrit për kryerjen e auditimit të brendshëm në sektorin publik;

b) raportimin te Ministri i Financave dhe në Komitetin e Auditimit për politikat, programet, standardet dhe çdo aspekt tjetër auditimi;

c) sigurimin e një procesi me cilësi të auditimit të brendshëm në sektorin publik;

ç) përgatitjen e raportit vjetor për auditimin e brendshëm, i cili, pas shqyrtimit dhe miratimit në Komitetin e Auditimit të Brendshëm, i paraqitet Ministrit të Financave dhe nëpërmjet tij Këshillit të Ministrave;

d) përgatitjen e raporteve tremujore për Komitetin e Auditimit të Brendshëm;

dh) formulimin dhe zbatimin e programeve të kualifikimit dhe përsosjes profesionale për auditët e brendshëm në sektorin publik;

e) mbikëqyrjen e cilësisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik dhe zbatimin e standardeve, metodikave e rregullave të miratuara me vendim të Këshillit të Ministrave;

2. Drejtori i Përgjithshëm ka këto detyra:

a) të përpilojë dhe të përsosë standarde për cilësinë e auditimit, të detyrueshme për t'u zbatuar nga auditët e brendshëm në të gjithë sektorin publik;

b) të përcaktojë politika auditimi dhe raportimi dhe, nëpërmjet Ministrit të Financave, t'i propozojë Këshillit të Ministrave nxjerrjen e rregulloreve dhe përcaktimin e procedurave të auditimit;

c) të përcaktojë tematika auditimi për fusha të rëndësisë së veçantë, të identifikuara nga Drejtori i Përgjithshëm, Ministri i Financave ose Këshilli i Ministrave dhe t'ua dërgojë ato për zbatim drejtuesve të njësive të tjera të auditimit të brendshëm;

ç) të përpilojë standarde dhe të përcaktojë politika kualifikimi e rekrutimi për auditët e brendshëm, në bashkëpunim me Departamentin e Administratës Publike;

d) të kryejë auditimin në subjektet e sektorit publik, kur Ministri i Financave e çmon të arsyeshme që auditimi i brendshëm i këtyre subjekteve nuk është i frytshëm.

Neni 11

Përgjegjësitë e drejtuesve të njësive të auditimit

Drejtuesit e njësive të auditimit janë përgjegjës për:

a) përvijimin e kuadrit të auditimit të brendshëm në subjektin publik;

b) përzgjedhjen e personelit të auditimit mbi bazë konkurrimi, sipas listës së kandidatëve të kualifikuar sipas këtij ligji dhe në përputhje me legjislacionin që rregullon marrëdhëniet e punës në subjekt;

c) sigurimin e përdorimit me frytshmëri të burimeve të auditimit dhe kualifikimin e tyre;

ç) zbatimin e rregullave të auditimit të brendshëm, politikave sektoriale, metodologjive, procedurave dhe udhëzimeve të nxjerra për auditimin;

d) përgatitjen e planit vjetor të auditimit dhe paraqitjen e tij për miratim te ministri ose titullari i subjektit publik. Një kopje e miratuar i dërgohet edhe Drejtorit të Përgjithshëm;

dh) organizimin dhe kryerjen e auditimeve të brendshme, me frytshmëri dhe në kohë, të të gjitha subjekteve brenda linjës së ministrisë ose subjektit publik dhe paraqitjen e raporteve të auditimit te ministri ose titullari i subjektit publik dhe te Drejtori i Përgjithshëm, sipas formës së përcaktuar nga ky i fundit;

e) sigurimin, që të gjitha letrat e punës së auditimit, gjatë procesit të monitorimit dhe të sigurimit të cilësisë, të jenë të përmbledhura sipas udhëzimeve të Drejtorit të Përgjithshëm;

ë) paraqitjen e raporteve përmbledhëse tremujore dhe vjetore te ministri dhe te Drejtori i Përgjithshëm, sipas formës së përcaktuar nga ky i fundit, mbi rezultatet e auditimeve të brendshme;

f) sigurimin e drejtimit të auditimit të brendshëm, duke përfshirë dhe kualifikimin e auditëve.

Neni 12

Përgjegjësitë e ministrave dhe titullarëve të subjektit publik për auditimin

1. Ministrat dhe titullarët e subjekteve publike janë përgjegjës për:

a) ngritjen e kontrolleve të brendshme të besueshme që sigurojnë realizimin e veprimtarisë së subjektit publik, në përputhje me Kushtetutën dhe legjislacionin në fuqi dhe realizimin e programeve me kursim, dobi dhe frytshmëri;

b) sigurimin e burimeve njerëzore dhe materiale për realizimin e objektivave të auditimit dhe krijimin e kushteve për funksionimin normal të tij;

c) përzgjedhjen e auditëve të brendshëm të kualifikuar sipas këtij ligji dhe në përputhje me legjislacionin që rregullon marrëdhëniet e punës;

ç) zbatimin e rekomandimeve të nxjerra nga Drejtori i Përgjithshëm, drejtuesi i njësisë së auditimit të brendshëm dhe nga Komiteti i Auditimit të Brendshëm;

d) ndreqjen e parregullsive të vërejtura nga auditimet e kryera dhe marrjen e masave disiplinore ose administrative, në përputhje me legjislacionin në fuqi;

dh) kryerjen e detyrave të tjera, të parashikuara në këtë ligj.

2. Ministri i Financave është përgjegjës për:

a) ngritjen dhe zbatimin e sistemit të kontrollit të brendshëm në sektorin publik, duke i propozuar Këshillit të Ministrave nxjerrjen e akteve përkatëse për këtë qëllim;

b) miratimin paraprak të politikave, metodologjive, procedurave dhe rregullave të auditimit, të

propozuara nga Drejtori i Përgjithshëm dhe paraqitjen e tyre për miratim në Këshillin e Ministrave;

c) emërimin dhe shkarkimin nga detyra të anëtarëve të Komitetit të Auditimit të Brendshëm;

ç) paraqitjen për diskutim në Këshillin e Ministrave të raportit vjetor për auditimin e brendshëm;

d) detyra të tjera, të parashikuara në këtë ligj.

Neni 13

Kushtet e pranimit për punësimin e auditëve

Punësimi i auditëve bëhet sipas rastit, në përputhje me procedurat e caktuara në ligjin nr.8549, datë 11.11.1999 "Statusi i nëpunësit civil", Kodin e Punës ose me ligje të tjera që rregullojnë marrëdhëniet e punës. Përveç kushteve të përgjithshme, të përcaktuara në këto ligje, punësimi në njësitë e auditimit të brendshëm të sektorit publik kërkon që auditët:

a) të kenë mbaruar studimet universitare në njërën nga degët ekonomi, financë, kontabilitet, drejtësi ose disiplina të tjera, të përcaktuara nga Drejtori i Përgjithshëm, të kenë përvojë pune jo më pak se pesë vjet ose të kenë fituar titullin e ekspertit kontabël dhe të kenë kaluar provimet e kualifikimit para një komisioni shtetëror, ku të jenë titulluar si auditë të brendshëm;

b) të kenë punuar si të tillë në sektorin publik për një periudhë kohe të përcaktuar nga Këshilli i Ministrave dhe që në kohën e hyrjes në fuqi të këtij ligji të jenë të punësuar në njësitë e auditimit me kusht që, brenda një periudhe pesëvjeçare, t'u nënshtrohen provimeve të kualifikimit për t'u rikualifikuar si auditë të brendshëm.

Komisioni shtetëror i kualifikimit të auditëve ngrihet me vendim të Këshillit të Ministrave, me propozim të Ministrit të Financave. Vendimi përcakton edhe rregullat e funksionimit dhe të shpërblimit të anëtarëve të këtij komisioni.

Neni 14

Të drejtat e auditëve

Auditët e brendshëm, për ushtrimin e funksioneve të përcaktuara në këtë ligj, kanë këto të drejta:

a) të auditojnë, në përputhje me kërkesat e standardeve të auditimit dhe me përgjegjësitë e përcaktuara në këtë ligj;

b) të kërkojnë, të marrin dhe të përdorin lirisht dhe pa kufizim të gjitha të dhënat me karakter teknik, ekonomik e financiar dhe të dhënat e drejtimit të subjektit publik që auditohet, duke marrë përsipër ruajtjen e fshehtësisë së tyre, sipas legjislacionit në fuqi;

c) të tërheqin, për nevoja auditimi, kopje të dokumenteve, të vërtetuara ose origjinale, kundrejt vërtetimit të lëshuar. Dokumentet origjinale duhet të kthehen te subjekti publik brenda 72 orëve;

ç) të kërkojnë deklarime nga të audituarit ose nga personat e tjerë, për problemet që lidhen me auditimin, kur është e nevojshme;

d) të hyjnë dhe të verifikojnë në vend, në depo, magazina, njësi ose objekte, pa asnjë kufizim; të verifikojnë dhe të vlerësojnë kudo që të ndodhen vlera materiale e monetare në pronësi të subjektit publik, duke respektuar rregulloren e brendshme të subjektit dhe programin e auditimit;

dh) t'i propozojnë, me shkrim dhe në mënyrë të arsyetuar, drejtuesit të njësisë së auditimit dhe nëpërmjet tij ministrit ose titullarit të subjektit publik, ndalimin e përkohshëm të veprimeve, që bien ndesh me legjislacionin në fuqi ose që cenojnë interesat ekonomikë të subjektit, deri në shqyrtimin përfundimtar nga organet përkatëse;

e) t'i japin rekomandime subjektit të audituar për ndreqjen e parregullsive të vërtetuara nga auditimi dhe përmirësimin e sistemeve të kontrollit;

ë) të propozojnë sipas rastit masa me karakter zhdëmtimi ose masa disiplinore, kur vërtetohen shkelje, dëme dhe parregullsi;

f) të marrin të dhëna të dokumentuara nga bankat e nivelit të dytë, sipas kërkesës me shkrim të Drejtorit të Përgjithshëm ose drejtuesit të njësisë së auditimit, kur është e nevojshme për procesin e auditimit, për numrin e llogarive të hapura ose të mbyllura të subjektit publik në auditim dhe transaksionet e subjekteve publike në auditim.

Neni 15
Ndalime dhe përjashtime

1. Auditëve u ndalohet:

a) të jenë të zgjedhur në të gjitha funksionet drejtuese në strukturat e partive politike;

b) të kryejnë detyra të tjera operative brenda subjektit, që nuk kanë të bëjnë me funksionin e auditit të brendshëm në sektorin publik;

c) të ushtrojnë çdo veprimtari ose punë tjetër që sjell të ardhura vetjake, që është në konflikt interesash me ushtrimin e auditimit.

2.Auditëve u lejohet:

a) të thirren si ekspertë nga gjykata ose prokuroria;

b) të japin mësim në shkolla ose kurse kualifikimi;

c) të ushtrojnë veprimtari të tjera kur nuk ndalohet me këtë ligj ose ligje të tjera.

Neni 16
Konflikte interesash

Auditi i brendshëm duhet të njoftojë paraprakisht, me shkrim, Drejtorin e Përgjithshëm ose drejtuesin e njësisë së auditimit të brendshëm për ndonjë konflikt të mundshëm interesash që rrjedh nga pjesëmarrja e tij në auditimin e një subjekti. Me konflikt interesash do të kuptohet:

a) të qenët i punësuar i auditit gjatë tre vjetëve të fundit në subjektin publik që do të auditohet;

b) të qenët në funksione drejtuese, gjatë tre vjetëve të fundit në subjektin publik që do të auditohet, të auditit, bashkëshortes/bashkëshortit, të të afërmve me lidhje gjinie deri në shkallën e tretë, sipas përcaktimeve të bëra në nenin 364 të Kodit Civil;

c) zotërimi nga auditi, bashkëshortja/bashkëshorti, të afërmit, me lidhje gjinie deri në shkallën e tretë, sipas përcaktimeve të bëra në nenin 364 të Kodit Civil, i aksioneve ose pjesëve të kapitalit në subjektin publik që do të auditohet.

ç) rrethana të tjera të caktuara që mund të mbartin konfikt interesash, kur gjykohen si të tilla dhe arsyetohen me shkrim nga Drejtori i Përgjithshëm ose drejtuesi i njësisë së auditimit.

Auditët në konflikt interesash nuk duhet të marrin pjesë në auditim. Nëse vërtetohet se në auditim kanë marrë pjesë një ose më shumë auditë që janë në konflikt interesash, siç parashikohet në këtë nen, Drejtori i Përgjithshëm ose drejtuesi i njësisë së auditimit të brendshëm duhet të zhvlerësojë auditimin dhe ta përsërisë atë në një kohë të caktuar.

Neni 17
Përgatitja e akteve nënligjore

Këshilli i Ministrave, brenda gjashtë muajve nga data e hyrjes në fuqi të ligjit, nxjerr aktet nënligjore në zbatim të neneve 6, 8, 10, 12 dhe 13 të këtij ligji.

Neni 18
Hyrja në fuqi

Ky ligj hyn në fuqi 15 ditë pas botimit në Fletoren Zyrtare.

Shpallur me dekret nr.3741, datë 19.3.2003 të Presidentit të Republikës së Shqipërisë,
Alfred Moisiu