

**Guidë për
parandalimin
e konfliktit
të
interesave në**



**Për njohjen më të mirë të ligjit
dhe të përgjegjësive Tuaja.**

Tiranë, 2014

Ky publikim u përgatit me mbështetjen e



Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim
në Evropë. Prezenca në Shqipëri



GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères

I. KONFLIKTI I INTERESAVE NË ADMINISTRATËN TATIMORE

Çfarë është konflikti i interesit?

“Konflikti i interesit” është gjendja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave privatë të një zyrtari, në të cilën ai ka interesa privatë, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësive të tij publike.

Ligji nr.9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndyshuar, ka parashikuar disa ndalime dhe kufizime të interesave private të zyrtarëve të administratës tatimore, për shkak të funksionit.

Interesat private përfshijnë:

- Të drejtat dhe detyrimet pasurore të çdo lloji natyre
- Çdo marrëdhënie tjetër juridiko-civile
- Dhurata, premtime, favore dhe trajtime preferenciale
- Negocime të mundshme për punësim në të ardhmen nga ana e zyrtarit
- Angazhime në veprimtari private
- Marrëdhënie familjare, të bashkëjetesës, të komunitetit, etnike, të njohura të miqësisë dhe armiqësisë.

Llojet e konfliktit të interesave:

Konflikti i interesave mund të jetë rast pas rasti ose i vazhdueshëm:

“Konflikt rast për rast i interesit” është:

Gjendja me konflikt interesi, në njërin nga tri llojet (*faktik, i mundshëm, në dukje*), që shfaqet rast për rast dhe lidhet me një vendimarrje të veçantë.

“Konflikti i vazhdueshëm i interesave” është:

Gjendja, në të cilën konflikti i interesit (*i mundshëm apo në dukje*) mund të shfaqet në mënyrë të përsëritur dhe/ose të shpeshtë në të ardhmen.

Llojet e interesave që bëhen shkak për konflikt të vazhdueshëm

- **Interesa pasurore:** zotërimi aktiv aksione apo pjesë/kuota në kapital në shoqëri tregtare që shlyejnë detyrimet tatimore ose ushtrojnë veprimtari në fushën apo territorin e juridiksionit ku ushtron aktivitetin zyrtari ;
- **Veprimtari private:** Ushtrimi i veprimtarive private tregtare apo profesione të lira;
- **Rol drejtues** në organizata fitimprurëse;
- **Anëtar** në organe drejtuese në shoqëri tregtare apo organizata jofitimprurëse, kur këto ushtrojnë veprimtari brenda sferës apo juridiksionit të zyrtarit dhe kompetencës së tij për të vepruar.
- **Punësim i dytë** me kohë të plotë.

Kush përfshihet në fushën e zbatimit të ligjit?

Çdo zyrtar i administratës tatimore:

- nënpunës i nivelit të lartë
- nënpunës i nivelit të mesëm
- çdo zyrtar që merret me mbledhjen e të ardhurave tatimore (neni 31 dhe 32 i ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 i ndryshuar)

Personat e lidhur në masën dhe mënyrën e përcaktuar në ligj:

- bashkëshorti/ja
- bashkëjetuse/ja
- fëmijët madhore
- prindërit e zyrtarit dhe të bashkëshortit/es, bashkëjetuesit/es

II. PARANDALIMI I RASTEVE TË KONFLIKTIT TË INTERESAVE

Parimi bazë: Me zgjedhjen ose emërimin e tij në vazhdim, zyrtari ka për detyrë të parandalojë dhe të zgjidhë vetë, sa më parë dhe në mënyrën më të frytshme të mundshme, çdo gjendje të konfliktit të tij të interesit.

Çdo epror dhe institucion epror duhet të marrin të gjitha masat e nevojshme për të parandaluar dhe zgjidhur rastet e konfliktit të interesit.

Deklarimi rast për rast i interesave private:

- Çdo zyrtar i administratës tatimore, detyrohet që të bëjë vetëdeklarim paraprak me shkrim, rast për rast, të ekzistencës së interesave të tij privatë, që mund të bëhen shkak për lindjen e një konflikti interesi.
- Deklarimi rast për rast i interesave privatë bëhet çdo herë nga zyrtari, kur kjo kërkohet nga eprori ose nga institucioni epror.

Ç' duhet të bëjë zyrtari:

Të vlerësojë nëse ka mundësi që interesat e tij mund të bëhen faktor për rënien qoftë edhe në konflikt në dukje të interesit.

Nëse ekziston mundësia e rënies në konflikt interesi, zyrtari është i detyruar:

- të bëjë vetëdeklarim, rast për rast, kur përpara një vendimarrjeje publike, ai është në konflikt me interesat e tij private si dhe të personave të lidhur.
- të vlerësojë se cila do të ishte zgjidhja parandaluese më e mirë
- të kërkojë mendimin e eprorit
- të marrë vendim vetë ose zbaton vendimin e eprorit
- kujdeset që gjithçka të jetë e dokumentuar sa më mirë.

Çfarë duhet të bëjë eprori?

- Të shqyrtojë me objektivitet rastin e paraqitur nga një zyrtar dhe të marrë vendimin e duhur e ta dokumentojë atë.
- Të jetë sa më aktiv duke shfrytëzuar burimet e mundshme e të ligjshme
- Kur krijon dyshim te arsyeshëm t'i kërkojë zyrtarit informacion mbi interesat e tij, t'i verifikojë, analizojë ato dhe të marrë vendimin e duhur.
- Të dokumentojë rastin.

III. KUFIZIMET PËR ZYRTARIN E ORGANIT TATIMOR PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTIT TË VAZHDUESHËM TË INTERESIT

(nenet 31 dhe 32 të ligjit nr.9367 datë7.4.2005, i ndryshuar):

1. Zyrtarët e organit tatimor, të përcaktuar në nenin 31 dhe 32 të ligjit:

- nuk mund të jenë drejtues në organizatat fitimprurëse;
- nuk mund të jenë anëtarë në organet drejtuese të një shoqërie tregtare ose në një organizatë jofitimprurëse, kur veprimtaria e tyre pritet me sferën e juridiksionit dhe të kompetencës së zyrtarit;
- nuk mund të ushtrojnë veprimtari private, që krijon të ardhura në formën e,
 - personit fizik tregtar,
 - ortakëri personash fizikë tregtarë të çdo forme,
 - profesione të lira të avokatisë, noterisë, ekspertit të liçensuar, të konsulentit, agjentit a përfaqësuesit të organizatave fitimprurëse,
 - nuk mund të jenë të punësuar, me kohë të plotë, në një detyrë tjetër.
- nuk mund të zotërojnë në mënyrë aktive, aksione ose pjesë në kapital të një shoqërie tregtare që shlyejnë detyrimet tatimore ose ushtrojnë veprimtari në fushën ose territorin e juridiksionit

të degës së tatim taksave, ku ushtron funksionet ky zyrtar. **Për zyrtarët e organit drejtues qendror, territori i juridiksionit vlerësohet i gjithë territori i Republikës së Shqipërisë.**

2. Kufizimi i interesave private për personin e lidhur me zyrtarin (neni 35/4 i ligjit nr.9367, datë 7.4.2005)

Personi i lidhur me një zyrtar, nuk mund të ushtrojë veprimtari si person fizik tregtar ose ortakëri personash fizikë tregtar të çdo forme, nëse veprimtaria përputhet ose pritet me sferën e juridiksionit të zyrtarit dhe të kompetencës së tij për të vepruar, me akte individuale apo normative të nxjerra nga ai, ose kur zyrtari ka rol thelbësor dhe përcaktues në nxjerrjen e këtyre akteve, të cilat krijojnë pasoja juridike, përfitime ose kosto mbi këtë person fizik apo mbi shoqëri tregtare e persona të tjerë fizikë, që bashkëpunojnë ose konkurojnë me personin e lidhur.

Kjo pikë nuk zbatohet kur plotësohen të paktën një nga kushtet e mëposhtme:

- a) mjeti i vetëm, me të cilin ky zyrtar mund të krijojë efektet e mësipërme, është një ligj ose një vendim i këshillit të bashkisë, komunës ose qarkut ose një vendim gjyqësor;
- b) veprimtaria dhe/ose disa veprimtari tregtare së bashku të një personi të lidhur krijojnë një të ardhur të përgjithshme bruto vjetore, që nuk tejkalon kufirin prej 10 milionë lekësh.

IV. KUFIZIMET PËR ZYRTARIN E ADMINISTRATËS TATIMORE, PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTIT RAST PËR RAST TË INTERESIT

(neni 21 i ligjit nr.9367 datë 7.4.2005, i ndryshuar):

1. Ndalimi i lidhjes së kontratave

Ligji ka përcaktuar ndalimin e lidhjes së kontratave me palë një institucion publik, nga të cilat mund të përfitojnë zyrtarë të ndryshëm.

- Drejtori i Përgjithshëm, në DPT, përfshihet në kufizimet e pikës 1 të nenit 21 të ligjit.9367 datë 7.4.2005, i ndryshuar

Këta zyrtarë, nuk mund të lidhin kontrata me asnjë institucion publik, ose me asnjë shoqëri tregtare, kur këta zyrtarë zotërojnë aksione (pasive apo aktive) a pjesë në kapital.

- Për zyrtarët e tjerë tatimorë ndalohet lidhja e kontratave brenda fushës të territorit dhe juridiksionit të zyrtarit, me një institucion publik, një individ person fizik apo juridik, kur:
 - Zyrtari i organit tatimor ka kompetenca thelbësore në vendimarrje
 - Zyrtari i organit tatimor ka një interes privat, sipas përcaktimit të nenit 37 të K.Pr. Administrative.

Ndalimi absolut shtrihet në të gjitha llojet e kontratave si: *Prokurimi publik i ndërtimeve, mallrave apo shërbimeve, shitja, shkëmbimi, qiraja/emfiteoza, dhurimi, furnizimi, sipërmarrja, transporti etj.*

Ky ndalim zbatohet dhe kur palë është një institucion i varësisë.

2. Ndalimi i marrjes së dhuratave

Është e ndaluar që një zyrtar të kërkojë ose të marrë, në mënyrë të drejtpërdrejtë a të tërthortë, dhurata, favore, premtime ose trajtime preferenciale, pavarësisht nga vlera e tyre, të cilat i jepen për shkak të pozicionit të tij, nga një individ, person fizik ose juridik privat, kur kjo mund të shkaktojë lindjen e një konflikti interesi të çdo lloji.

3. Ndalime në sigurimin e të ardhurave për shkak të funksionit të veçantë

I ndalohet që të zotërojë, në mënyrë aktive, aksione ose pjesë në kapital, si dhe çdo lloj përfitimi tjetër, që nuk buron nga zotërimi pasiv, nga shoqëritë tregtare, që janë të përjashtuara ose të lehtësuara nga detyrimet doganore ose tatimore, si dhe kur këto shoqëri ushtrojnë veprimtari në zonat e lira, çdo zyrtarit që ka

kompetencë thelbësore dhe përcaktuese në dhënien shoqërisë të secilit prej trajtimeve të sipërpërmendura.

V. MËNYRAT BAZË TË TRAJTIMIT DHE ZGJIDHJES SË KONFLIKTIT TË INTERESAVE

(neni 37 dhe 38 i ligjit nr.9367 datë7.4.2005, i ndryshuar):

Për parandalimin sa më të hershëm dhe sa më efikas të çdo konflikti interesi **zyrtari**:

- Transferon ose tjetëron interesat private;
- vetpërrjashtohet paraprakisht nga procesi konkret i vendimarrjes;
- jep dorëheqjen nga detyrat, funksionet apo angazhimet private, që janë në konflikt me detyrën e tij;
- jep dorëheqjen nga detyra publike, veçanërisht në kushtet e lindjes së konflikteve të vazhdueshme të interesit;
- njofton eprorin për zgjidhjen e sugjeruar ose të marrë dhe provon e dokumenton këtë zgjidhje.

Eprori mënjanon dhe zgjidh situatat e konfliktit të interesit të një zyrtari vartës duke:

- i kufizuar zyrtarit informacione të caktuara, që lidhen me ushtrimin e funksioneve të tij;
- mos i ngarkuar zyrtarit detyra që mund të çojnë në shfaqjen e një konflikti interesi;
- mos i lejuar që zyrtari të marrë pjesë në procesin vendimarrës;
- rishikuar ose ndryshuar detyrat dhe kompetencat e zyrtarit;
- transferuar zyrtarin në një detyrë tjetër që shmang konfliktin e interesave;
- marë masat e nevojshme për të shmangur emërimin ose zgjedhjen e një zyrtari në funksione, në të cilat mund të lindin konflikte interesash;
- anuluar ose revokuar sa më parë që të jetë e mundur, nëse e ka këtë kompetencë, aktet e marra nga zyrtari në praninë e konfliktit faktik të interesit, mundësisht përpara se ato të kenë sjellë pasoja.

VI. PAVLEFSHMËRIA E AKTEVE DHE PASOJAT

Në nenin 40 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar parashikohet se:

“Aktet dhe kontratat administrative të çdo institucioni publik dhe ankimimi ndaj tyre, të nxjerra në kushtet e konfliktit faktik ose në dukje të interesave, janë të pavlefshme, sipas kuptimit të këtij termi dhe parimeve e procedurave të përcaktuara në Kodin e Procedurave Administrative”.

Pasojat: Kur një akt i një institucioni publik bëhet i pavlefshëm, sipas përcaktimeve të pikave 1, 2,3 e 4 të këtij neni:

- a) institucioni publik, kur gjykon se zyrtari ka vepruar me keqbesim:
- i) **ndërmerr proçedurat e dënimit disiplinor** ndaj zyrtarit, shkaktar i pavlefshmërisë së akti;
 - ii) përdor të gjitha mjetet ligjore për **kalimin e barrës së dëmshpërblimit të ky zyrtar;**
 - iii) i kërkon gjykatës përkatëse edhe vendosjen e **një shpërblimi në favor të institucionit për dëmin moral të shkaktuar;**
 - iv) **bën kallëzim penal ndaj zyrtarit**, nëse gjykon se shkelja e kryer nga ai përbën vepër penale;

VII. DEKLARIMI PERIODIK I INTERESAVE PRIVATE

Zyrtarët e administratës tatimore, të cilët janë të detyruar të bëjnë deklaram të interesave private periodike në Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, duhet të plotësojnë formularin në respektim të afateve të mëposhtme:

- Deklarim “Para fillimit të detyrës”- Brenda 30 ditëve nga fillimi i detyrës,
- Deklarim “Periodik /Vjetor” - Brenda datës 31 mars të çdo viti,
- Deklarimi “Pas largimit nga funksioni”- Brenda 15 ditëve nga data e largimit.

VIII. SANKSIONET

Mosrespektimi i detyrimeve që rrjedhin nga aktet ligjore në fuqi për konfliktin e interesave dhe deklarimin e pasurisë, mund të passjellë për zyrtarin sanksionet e mëposhtme:

Mbi zyrtarin:

- Ndjekje penale kur konflikti i interesave shndërrohet në vepër penale korruptive;
- Masa administrative për shkelje të detyrimeve të përcaktuara në ligjin e parandalimit të konfliktit të interesave, të cilat jepen nga Inspektori i Përgjithshëm i ILDKPKI variojnë sipas shkeljes nga shuma 30.000 (tridhjetë mijë) leke minimumi- 500.000 (pesëqind mijë) lekë maksimumi
- Sanksionet për shkelje të ligjit të parandalimit të konfliktit të interesit shoqërohen gjithmonë me masa disiplinore, të cilat merren pavarësisht nga përgjegjësia penale ose administrative (neni 45 ligji nr.9367, date 7.4.2005, i ndryshuar).

Kufizimet për zyrtarin e administratës tatimore janë përcaktuar në aktet juridike të mëposhtme:

- Ligji nr. 9367 datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar,
- Ligji nr. 9920 datë 19.05.2008 “Per procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar,
- Ligji nr. 9131 datë 8.9.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike”,
- Rregullore për parandalimin e konfliktit të interesave në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve.

IX. SHEMBUJ TRAJTIMI¹ TË KONFLIKTIT TË INTERESIT PËR ZYRTARËT E ADMINISTRATËS TATIMORE

Rasti Nr.1

¹. Për më shumë informacion në trajtimin e rasteve të konfliktit të interesave, referoju Manualeve Nr.1, 2, 3, 4 të ILDKPKI dhe Komentarëve Ligjore Nr.1,2, 3, 4, 5 të pasqyruar në faqen www.hidaa.gov.al

Zyrtari M.N. është me funksion Inspektor në Sektorin e Operacioneve të Kontrollit në Drejtorinë Rajonale Tatimore Tiranë. Gjatë hetimit administrativ ka rezultuar se bashkëshortja e zyrtarit M.N është ortake me 51 % në shoqërinë “Blendi” Sh.p.k.

Shoqëria “**BLENDI**” Sh.p.k është biznes i regjistruar në **Bashkinë Tiranë** dhe ka xhiro vjetore për vitin 2009 në nivelin 3 deri 4 milion lekë dhe për vitin 2010 në nivelin 4 deri 5 milion lekë.

Çështje për trajtim dhe zgjidhje:

- A është zyrtari M.N në konflikt të vazhdueshëm interesi?
- Nëse po, mënyra e trajtimit dhe zgjidhjes.

Analiza dhe trajtimi i rastit:

1. Bazuar në nenin 32 të ligjit.9367 datë 07.04.2005, zyrtari i organit tatimor nuk mund të zotërojë, në mënyrë aktive, asnjë aksion ose pjesë në kapital në shoqëritë tregtare, që shlyejnë detyrimet tatimore ose ushtrojnë veprimtari **në fushën ose territorin e juridiksionit të degës së tatim-taksave**, ku ushtron funksionet ky zyrtar.
2. Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë, ku ushtron funksionin zyrtari M.N si Inspektor në Sektorin e Operacioneve të Kontrollit, mund të kryejë vetë ose në bashkëpunim me bashkinë, verifikimin e përmbushjes së kushteve të kualifikimit të një biznesi, si biznes i vogël. Kur ato vërejnë raste të mospërmbushjes së këtyre kushteve, kryejnë regjistrimin e këtij biznesi dhe e kalojnë atë nën juridiksionin e tyre.

Në këto kushte bazuar në nenin 32 të ligjit nr.9367, dt 07.04.2005 dhe nenin 19 të ligjit nr.9632 dt 30.10.2006, zyrtari MN duke kryer detyrën e Inspektorit të Operacioneve të Kontrollit në Drejtorinë Rajonale Tiranë, është në kushtet e konfliktit të vazhdueshëm të interesave për shkak të ushtrimit të veprimtarisë së biznesit nga bashkëshortja në “**Blendi**” Sh.p.k, pavarësisht se kjo shoqëri është regjistruar si biznes i vogël në Bashkinë Tiranë. Kjo për faktin se Drejtoria Rajonale Tiranë ushtron kontroll dhe bën vlerësime edhe për biznesin e vogël të regjistruar në Bashkinë Tiranë.

Për aktivitetet që janë të kualifikuar si biznes i vogël, **Drejtoria Rajonale Tatimore ka në çdo rast kompetenca për të kontrolluar dhe verifikuar mbi vërtetësinë e xhiros vjetore të deklaruar nga këto bisnese, duke ushtruar kontrolle të vazhdueshme**, vete ose dhe në bashkëpunim me bashkinë ose komunën (neni 19, ligji nr.9632, datë 30.10.2006 “Për sistemin e taksave vendore”).

Mënyrat e zgjidhjes:

- 1- Bashkëshortja e zyrtarit MN i shet ose i kalon tek një i besuar të drejtat aktive të pjesësve të kapitalit në “Blendi” Sh.p.k. Blerësi i pjesëve të kapitalit dhe i besuari duhet të plotësojnë kufizimet e përcaktuara në nenin 38 të ligjit nr.9367 datë 07.04.2005.
- 2- Nëse nuk tjetërsohen apo transferohen pjesët e zotëruara nga bashkëshortja në kapitalin e shoqërisë tregëtare “Blendi” Sh.p.k zyrtari MN mund të transferohet në një detyrë tjetër dhe nëse nuk ka alternativë tjetër, largohet nga detyra e Inspektorit në Drejtorinë Rajonale Tiranë.

Shënim: Afati i zgjidhjes së konfliktit të interesit është jo më shumë se 30 ditë. Nëse shkelet afati dhe mënyra ligjore e zgjidhjes së konfliktit të interesit, ndaj zyrtarit aplikohet gjobë deri në 200.000 lekë nga ILDKPKI, si dhe ndërmerren masa disiplinore.

Rasti Nr.2

Shtetasi A.B prej vitit 2008 ushtron aktivitet privat si ortak i vetëm dhe administrator në shoqërinë “Vjosa” sh.p.k, me objekt në fushën e ndërtimit, në qarkun Fier.

Në datën 15.06.2011, ky shtetas konkuron për pozicionin Inspektor Kontrolli në Drejtorinë Rajonale Tatimore Fier, nga i cili rezulton fitues.

Para aktit të emërimit, zyrtarit iu bënë të qarta kufizimet e nenit 32 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, afatet dhe procedurat e zgjidhjes në rast të ekzistencës së konfliktit të interesave me funksionin publik.

Sa më sipër, bazuar në nenin 32 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, shtetasi A.B është në kushtet e konfliktit të vazhdueshëm të interesit.

Që zyrtari të vazhdojë të qëndrojë në këtë funksion duhet:

- Të tranferojë pjesët e kapitalit në zotërim pasiv tek një i besuar, ose
- Të tjetërsojë (shesë) pjesët në kapital
- Të bëjë dorëheqjen nga pozicioni i administratorit të shoqërisë.

Kuides: Transferimi ose tjetërsimi i pjesëve në kapital, duhet të bëhet në çdo rast në përputhje me kufizimet e nenit 38 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005.

Rasti Nr.3

Zyrtari M.L është Inspektor i Borxhit në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve Y. Gjatë programit të kontrollit, është përfshirë në një grup kontrolli, nga i cili, ndër të tjera, do të kontrollohet edhe shoqëria “Dajti” sh.p.k, ku është aksioner me 33% vëllai i tij.

Bazuar në pikën 1 shkronja b) e nenit 37 të Kodit të Procedurave Administrative, ky zyrtar është në kushtet e konfliktit rast për rast të interesave.

Si duhet të veprojë zyrtari?

- Plotëson formularin e deklarimit rast për rast
- E dorëzon tek eprori dhe pret përgjigjen e tij

Mënyra e zgjidhjes:

- Nuk merr pjesë në procedurat e kontrollit të shoqërisë “Dajti” sh.p.k. Rasti dokumentohet.