

AVOKATI I TATIMPAGUESVE

Raport i
veprimtarisë
së vitit 2013

Raport i veprimtarisë së drejtorisë të Avokatit të Tatimpaguesve për vitin 2013.

Misioni ynë.

Drejtoria e Avokatit të Tatimpaguesve, mbron interesat e tatimpaguesve në marrëdhëniet e tyre me strukturat e administratës tatimore.

Roli ynë është një garanci më tepër, për sigurimin e mbrojtjen e këtyre të drejtave dhe i shërben, forcimit të partneritetit midis administratës dhe biznesit, që padyshim jep ndikime pozitive, në përmirësimin e klimës së të bërit biznes në vend.

Praktikisht, funksionet tona kryhen parasëgjithash, duke forcuar linjat e komunikimit dypalësh, me anë të pranimit, shqyrtimit, si dhe vlerësimit të kërkesave apo ankesave të tatimpaguesve, që shfaqen periodikisht në cdo pjesë të territorit.

Ato përmbajnë probleme të natyrës administrative, si vonesa të paarsyeshme, gabime të inspektorëve tatimorë, mosrespektimi i procedurave tatimore apo shkelje të procedurave tatimore.

Njëkohësisht, cdo opinion i dhënë në përgjigje të interesimit të tatimpaguesve të veçantë, është adresuar edhe tek strukturat rajonale, ku ato janë regjistruar, jo vetëm në kuptim të një njoftimi, por edhe të mundësisë së një vetëvlerësimi të cilin ato mund ta bëjnë për funksionet zbatuese të tyre.

Në këtë raport përmbledhës vjetor, përvec paraqitjes së një kuadri të përgjithshëm veprimi të drejtorisë së Avokatit të Tatimpaguesve, në përfundim janë dhënë disa rekomandime për administratën, të identifikuara sipas funksioneve të saj, kryesisht të natyrës administrative. E veçanta e këtyre rekomandimeve, është se ndryshe nga natyra e tyre tradicionale administrative, kur ato jepen pas një procesi auditimi apo këshillimi, këto rekomandime janë listuar vetëm, pas evidentimit të disa problemeve nga një këndvështrim tjetër, ai i tatimpaguesve. Pra në një lloj mënyre, pasqyrohet ajo çka mendojnë të tjerët për ne, cfarë pengesash hasin ato prej nesh, një oponencë që injekton sinjale pozitive gjithsesi.

Jemi munduar që për më tepër, ato t'i përzgjedhim që të jenë sa më konkrete e po ashtu, të mirëadresuara sipas funksioneve të administratës tatimore.

Këto rekomandime, në fakt janë adresime të përputhura sipas funksioneve takuese të administratës tatimore, të nxjerra nga baza informacionit të marrë nga tatimpaguesit, qoftë individualisht, qoftë në takime të zgjeruara sipas grupeve të interesit.

I. Baza ligjore e funksionit të Avokatit të Tatimpaguesve.

- *Ligji* nr. 10261, datë 01.04.2010, "Për disa ndryshime në ligjin nr. 9920 datë 19.05.2008 "Për Proçedurat Tatimore në R.Sh.-se", ligjëroi vendosjen e strukturës së Avokatit të Tatimpaguesve, për herë të parë në Shqipëri.
- *Ligji* nr.124/2012, datë 20.12.2012, "Për disa ndryshime në ligjin nr. 9920 datë 19.05.2008 "Për Proçedurat Tatimore në R.Sh.-se", e vendosi si funksion të vecantë të administratës tatimore, atë të Avokatit të Tatimpaguesve.
- *VKM* nr.648, datë 28.07.2010 "Për Avokatin e Tatimpaguesit", përcaktoi rolin, autoritetin dhe funksionet e Avokatit të Tatimpaguesve.Njëkoësisht ky vendim përcakton edhe marrëdhëniet me strukturat e tjera të administratës tatimore dhe me palët e treta.
- *Udhëzimi* i Ministrisë së Financave nr.37, datë 05.11.2010, përcaktoi procedurat që ndiqen nga tatimpaguesit , kur ato i drejtohen Avokatit të Tatimpaguesve, si dhe procedurat e mënyrën e komunikimit të këtij të fundit, në marrëdhëniet me strukturat administrative takuese, të çështjes së paraqitur nga tatimpaguesit.

II. Fusha e kompetencave të drejtorisë së Avokatit të Tatimpaguesve.

Sipas asaj fuqie, që i është dhënë strukturës nga ligji i lartpërmendur, drejtoria e Avokatit të Tatimpaguesve, ka kompetencë të shqyrtojë ato kërkesa/ankesa të tatimpaguesve, që lidhen me një nga arësyet e mëposhtëme:

- vonesa administrative në veprime /kthim përgjigje;
- gabime të inspektorëve tatimorë.
- mosrespektim i procedurave tatimore.
- shkelje të procedurave tatimore.

Përgjithësisht, natyra e kërkesave të tatimpaguesve është konstatuar në përputhje me mundësitë tona reale, për të mundësuar edhe mbështetjen tonë aq herë sa është kërkuar.

Por Avokati i Tatimpaguesve, nuk ka kompetencë të shqyrtojë rastet :

- Kur ndaj çështjes së paraqitur nga tatimpaguesit më parë ka filluar një investigim nga drejtoria e Hetimit tatimor.
Sqarojmë që në këtë rast përshebull, nga ana jonë janë refuzuar kërkesat apo ankesat e disa tatimpaguesve, që operonin në veprimtarinë e tregimit të mbeturinave metalore(skrapi).
- Kur ndaj çështjes së paraqitur nga tatimpaguesit, ka nisur një investigim,nga drejtoria e Investigimit të brendshëm.
- Në procesin e përcaktimit të detyrimit tatimor. Përgjithësisht, kur një vlerësim, kryhet jo konform procedurave ligjore.
- Në rastet që janë në proces apelimi. Natyrisht, ne nuk jemi dhe as nuk mund të bëhemi, palë në këtë proces të vecantë, ku tatimpaguesit kanë të drejtën e tyre të mbrohen dhe struktura apeluese të jetë sa më objektive dhe e pavarur. Përgjithësisht, kemi diskutuar disa raste, kur një apelim, kryhet jo konform

procedurave ligjore, apo nënligjore në fuqi ; kryesisht në raste të rivendosjes në afat të kërkesave në apelim.

III. Tatimpaguesit që i drejtohen Avokatit të Tatimpaguesve.

- Drejtorisë së Avokatit të Tatimpaguesve mund t'i drejtohen të gjithë tatimpaguesit, e regjistruar në administratën tatimore qendrore, si dhe deri në 31.12.2013, të gjithë tatimpaguesit e regjistruar në administratën vendore, vetëm për çështje të lidhura me deklarin dhe pagesën e kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore si dhe, tatimin mbi të ardhurat personale.

Kemi pasur edhe kërkesa ankimore që lidhen me problematika administrative të pushtetit vendor, ku fusha jonë e veprimit ka qenë e kufizuar, apo e padepërtueshme. Në fakt kjo kategori e tatimpaguesve ka qenë më e privuara nga ndihma e mbrojtja që duhet të kryejë Avokati i Tatimpaguesve. Janë biznese familjare, me punësim masiv familjar, jashtëzakonisht të shumtë në numër, me rol të madh në sistem (pavarësisht kontributit fiskal kundrejt të ardhurave tatimore globale), pasi përfshijnë të gjithë rrjetin tregtar të pakicës. Handikapi ka ardhur nga vetë i ashtuquajti "federalizëm fiskal" në Shqipëri, ku ky rrjet administrohet nga pushteti vendor për aspektin tatimor për të ardhurat biznesore (përjashtuar këtu administrimin e taksave e tarifave vendore që janë atribut i vendorëve) dhe nga ai qëndror në aspektin e kontributeve të sigurimeve shoqërore e shëndetësore. Përpos kësaj, realisht ky grupim masiv biznesesh ka nevojë objektive mbështetëse avokatore, në raport me bizneset e mesme e të mëdha që efektivisht janë të kompletuar me suporte tekniko-administrative brenda përbërjes së strukturave të tyre administrative.

Gjithsesi ne vazhdimisht kemi qenë të hapur edhe për cdo tatimpagues të biznesit të vogël, kur na janë drejtuar për t'i sqaruar, për cdo procedurë tatimore që atyre u është dashur të kuptojnë apo të sqarohen.

❖ Zhvillim i ri pozitiv

- Duke filluar nga 1 janari i vitit 2014, kjo kategori e tatimpaguesve, mund të përfitojë nga mbështetja e funksionit të Avokatit të Tatimpaguesve edhe për probleme, që lidhen me administrimin e tatimit të thjeshtuar mbi biznesin e vogël, i cili së fundmi vlerësohet, kontrollohet dhe mbledhet nga administrata qendrore. Kjo nismë ligjore e arritur, i dha zgjidhje një problematike, të konstatuar e shtruar si e nevojshme për t'u zgjidhur, më parë nga ana e jonë.

Nga ana jonë, fillimisht, me këto mundësi strukturore që kemi në dispozicion, besojmë se mund të përballojmë cdo tatimpagues të këtij grupi të madh interesi.

Një vlerësim të situatës, domosdoshmërisht do të na duhet të bëjmë në një kohë të mëvonëshme, në pjesën e dytë të vitit.

IV. Problematika e paraqitur nga tatimpaguesit.

Për vitin 2013, në adresë të Avokatit të Tatimpaguesve, janë regjistruar shumë kërkesa/ankesa të tatimpaguesve, për të cilat është kërkuar që të hetohen nga drejtoria jonë.

- Ndërkohë që gjatë pritjeve të përditshme, janë dëgjuar, orientuar apo këshilluar një numër i ndjeshëm i tatimpaguesve, të cilët kanë dashur që të sqarohen, apo mbështeten për problematika të hasura në ballafaqimet e tyre, me struktura të vecanta të administratës rajonale tatimore.

- Po kështu, janë sqaruar edhe tatimpagues të taksave vendore për probleme të lindura midis tyre dhe administratave vendore, sidomos për zbatimin e ligjit të faljes së detyrimeve tatimore. Pavarësisht kufizimit të komtencave tona në këtë fushë, pamundësisë ligjore për të rekomanduar zyrtarisht, gjithsesi i kemi dhënë cdo personi sqarime lidhur me kërkesat reciproke të palëve (administratë/biznes), që përcakton fusha e zbatimit të atij procesi.

- Në raport me vitet paraardhëse, ky vit rezultoi me një fluks të ulët të adresimeve, që sipas gjykimit tonë, kishte të bënte me një qëndrim ndryshe të administratës për muaj të tëra, pasqyruar edhe me një tërheqjeje të interesimit të vetë tatimpaguesve për t'u orientuar në një strukturë rekomandimi sic është Avokati i Tatimpaguesve.

Këtë e vërteton fakti që për tremujorin e fundit të këtij viti, ringritja hap pas hapi e autoritetit të administratës, bëri që edhe ngarkesa për trajtimin e kërkesave apo ankimeve të tatimpaguesve të jetë në rritje.

Të gjitha kërkesat e ardhura, paraprakisht janë kqyrur nga specialistët tanë, nëse ato plotësojnë kushtin për të bërë të mundur vijueshmërinë e procedimit të mëtejshëm.

- Numuri më i madh i ankesave ka qenë në adresim të kontrollit tatimor, e më pas, ai i vlerësimit tatimor.

- Për praktikat e hapura në hetim, janë hetuar thellësisht 61 të tilla, ndërkohë që janë lëshuar edhe 33 urdhëra të rishikimit për drejtoritë rajonale, ku është filluar një procedurë e plotë shqyrtimi prej tyre.

- Nga opinionet e dhëna, pwr rastet e hetuara plotësisht, në 4 raste rekomandimi ynë ka qenë i kundërt me atë që kanë pretenduar tatimpaguesit, duke u bërë me dije që pretendimet e tyre kanë qenë të pabazuara ligjërisht.

- Ndërkohë në 10 raste, pas shqyrtimit të plotë të dokumentacionit, janë dhënë rekomandime për të vazhduar procedurat pranë drejtorive rajonale, pasi nuk ishin plotësuar nga tatimpaguesit të gjithë hapat paraprake proceduriale.

- Ndërkohë që në pjesën e mbetur, janë dhënë rekomandime tatimpaguesve dhe drejtorive rajonale respektive, që mbështetnin thelbin e ankesave të ankimesve.

Nga ana jonë është synuar që të pranojmë kryesisht, vetëm ato raste të ankimit që kanë pasur të bëjnë me natyrën proceduriale, shqyrtimi i të cilave ka rezultuar në disa raste edhe me keqpërdorime të bazës ligjore.

- Në vazhdim të asaj që është kryer, duhet të përmendet fakti edhe i ezaurimit të shumë çështjeve, pa hapur procedurë zyrtare nga ana jonë, por që janë zgjidhur drejtpërdrejtë, pas sqarimeve dhe sugjerimeve që u kemi dhënë tatimpaguesve, por edhe strukturave të vecanta të drejtorive rajonale.

- Adresimet më të mëdha në numër përsa i takon drejtorive rajonale, kanë qenë në atë të Tiranës e Durrësit. Në të gjithë urdhërat e rishikimit të procedurës, që u adresohen drejtorive rajonale, qartazi e prerë është kërkuar të respektohet afati kohor i miratuar për këto raste, në praktikë ka pasur raste të vonësës së kthimit të përgjigjeve.

- Ndërkohë që është për t'u theksuar fakti që kemi patur raste kur nga drejtori si ajo e Vlorës, Durrësit, Elbasanit, Korcës, kemi patur kërkesa nga vetë ato, për sqarime të ndryshme proceduriale, që ato kanë hasur.

Ndërsa në adresë të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, ka patur një numër të ulët, vetëm 3 kërkesa për të rishikuar procedurat, kryesisht në mënyrën e zbatimit të ligjeve të natyrës specifike, të cilat janë evaduar në bashkëpunim me drejtorinë teknike.

Nga praktika e komunikimit me disa drejtori rajonale, si në Vlorë, Fier, Korçë, ka patur vonesa prej tyre në dhënien e sqarimeve të kërkuara në urdhërat tona të rishikimit të çështjeve. Me kërkesa tona të përsëritura, janë kthyer përgjigjet prej tyre .

Pothuaj në gjithë rastet urdhërat për rishikim praktike që dërgohen nga drejtoria e Avokatit të Tatimpaguesve, drejtuesit rajonalë ja japin për të përgatitur përgjigjen apo trajtuar çështjen, *pikërisht po atyre inspektorëve*, që me veprimet a mosveprimet e tyre, janë kundërshtuar nga tatimpaguesit.

Në fakt këtë dukuri e kemi ngritur edhe më parë, por drejtuesit rajonalë të tatimeve, e konsideronin një rutinë normale.

❖ **Dukuri të veçanta nga praktika .**

1. Kundërshtitë më të shumta nga tatimpaguesit janë janë shfaqur kryesisht ndaj mënyrës së të vepruarit nga strukturat e kontrollit tatimor, sidomos ato të verifikimit në terren.

a) Nga rastet e hetuara prej nesh (por edhe ato që kemi konstatuar gjatë pritjeve të përditshme), zgjedhja e tatimpaguesve për t'u kontrolluar, nuk është bërë në bazë të

analizës së riskut, kërkesë kjo strikte e pikës 4 të nenit 80 të ligjit nr.9920, datë 19.05.2008 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar.

b) Dokumentacioni i programimit dhe më pas urdhërimit të kontrolleve të kësaj natyre, është i sipërfaqshëm. Ka raste që kryhen verifikimet në vend , në bazë të urdhërave javore apo afat më të zgjatur, miratuar nga drejtuesit e kontrollit në drejtorinë rajonale. Për më tepër mungojnë të dhëna të hollësishme, të kërkuara nga manuali përkatës, si adresa të sakta, emri i cdo tatimpaguesi që do verifikohet, orari i veprimit, etj

c) Mangësi të natyrës procedurale që shfaqen deri edhe në mënyrën e përpilimit të dokumentacionit nga inspektorët kontrollues. Kjo konstatohet më shumë në aktkonstatimet dhe procesverbalet e mbajtura gjatë verifikimeve për lëshimin e kuponave tatimorë. Ato qoftë edhe në sipërfaqe, lehtësisht duken që janë të pamotivuara saktësisht. Ndërkohë që në nenin 122 të ligjit procedural, shkeljet e kësaj natyre konsiderohen kundërvajtje administrative. Si të tilla ato konstatohen dhe dënohen (pra dokumentohen) sipas rregullave të ligjit nr.10279, datë 20.05.2010 “Për kundërvajtjet administrative”.

Përgjithësisht vendimet gjyqësore, ku tatimpaguesit kanë paditur drejtoritë rajonale, për të tilla veprime kanë rezultuar me pranim të padisë.

Në këtë aspekt, gjykatat përgjithësisht shprehen që :

“ inspektorët e kanë jo vetëm detyrim ligjor të përshkruajnë me hollësi faktin e konstatuar, por kanë detyrimi që këto fakte t'i parashtrojnë në aktin e konstatimit përkatës”.

Disa raste tipike të keqpërdorimit të procedurave të kësaj natyre (në respektim të një kushti nënligjor nuk publikojmë identitetin e tatimpaguesve), janë si më poshtë :

- Dënim i tatimpaguesit nga inspektorët e DRT Tiranë, për moslëshim të kuponit tatimor, ndërkohë që akti i konstatimit është mbajtur disa ditë pas vizitës tek tatimpaguesi.
- Kryerje e inventarit fizik, njëanësisht nga inspektorët e DRT Durrës, jo në prezencë të tatimpaguesit, ditë pushimi javor (shtunë), duke mos kontrolluar të gjithë ambjentet e shoqërisë, akt-verifikimi i mbajtur pa praninë e përfaqësuesve të tatimpaguesit.
- Dënim i tatimpaguesit për moslëshim të kuponit tatimor, ndërkohë që në momentin e kontrollit nuk ka pasur asnjë klient në dyqan. Sipas kontrollorëve të DRT Tiranë, mospërputhja e gjendjes së parave fizike me shifrën progresive ditore të arkëtimeve nga pajisja fiskale, konsiderohet shitje pa kupon tatimor.
- Gjoha të vendosura për moslëshim kuponi tatimor (shuma e gjobës është e barabartë me produktin e masës ligjore të gjobës me numurin e klientëve që kanë blerë pa kupon, apo numurin e tavolinave të njësive bar-restorante pa

kupon në to) janë të ekzagjeruara në shumëfisha të masës gjobës në ligj, për cdo shkelje të konstatuar.

2. Lidhur me veprimet e kontrollit operacional, ka pasur anashkalime të përcaktimeve ligjore të detyrueshme për t'u zbatuar, kur përpilohet raporti përfundimtar i kontrollit. Shpesh herë, vërejtjet e tatimpaguesit të dërguara në observacione, gjithsesi të hollësishme, gjejnë përgjigje thjesht me fjalët *vërejtjet nuk u morën parasysh*. Argumentimi në dhënien e të tilla përgjigjeve është kërkesë e domosdoshme e pikës 6, të nenit 83, si dhe të pikës 1 të nenit 34 të ligjit nr.9920 datë 19.05.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.

Këto janë kërkesa të detyruara, të përcaktuara në ligj dhe, mosrespektimi i tyre, përveç cënimit të të drejtave të tatimpaguesve, mund të klasifikojë të pavlefshëm procedurialisht vetë raportin e kontrollit.

3. Vendosje dënimi për shkelje të natyrës së kundërvajtjeve administrative (lëshimi i kuponave tatimore dhe biletave të transportit) nga struktura e drejtorisë së Hetimit Tatimor (Task Forcë) e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve. Por, ligjërisht është përcaktuar që shkelje të tilla, konstatohen dhe dënohen nga organet tatimore të juridiksionit, ku tatimpaguesi ushtron veprimtarinë ose kryen shkeljet. Edhe kur struktura të caktuara nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, programojnë e ndërmarrin vizita verifikuese në terren, ato janë të detyruara të bashkëpunojnë dhe përfshijnë në grupet kontrolluese edhe inspektorë të drejtorisë rajonale që mbulojnë territorin që do të kontrollohet.

- Rasti më tipik ishte ai që kishte me dënimin e disa shoqërive të transportit të udhëtarëve që operojnë në linjat me Greqinë, nga grupet e Task Forcës.

Ndaj këtyre shoqërive u vendosën dënime të mëdha, në territorin kufitar me shtetin fqinj, jashtë edhe kompetencave të tyre funksionale por edhe territoriale.

4. Procedura e çregjistrimit të tatimpaguesve, ndryshe nga ajo e regjistrimit, përgjithësisht është e tejzgjatur në kohë. Vonesa apo mosveprimi ka ardhur më tepër nga moskordinimi midis funksioneve në një drejtori rajonale tatimore (kontroll, vlerësim, mbledhje apo edhe hetimi). Seicili prej tyre në fakt, bën verifikimin për llogari të asaj c'ka patur detyrë; por, nuk shkëmbehet informacioni midis palëve. Gjykimi ynë, është që ky fenomen është vlerësuar seriozisht nga ministria e Financave, përderisa edhe përzgjedhja e tatimpaguesve të kësaj kategorie për kontroll, do të bazohet vetëm në analizën e riskut.

- Nga ballafaqimet tona, një rast me shumë këmbëngulje, pas disa muajsh u krye çregjistrimi përfundimtar i një shoqërie tregtare (kur në QKR kishte përfunduar tërësisht, përfshi veprimet e likuidatorit). Megjithatë tatimpaguesi, nuk kishte asnjë besim kur u prit në zyrën tonë në fillim, pas disa takimeve dhe nxitjeje të të gjithë funksioneve në drejtorinë rajonale tatimore të Tiranës, së fundi regjistrimi kreu veprimet e fundit përmbyllëse.

5. Procedurat që do të bënin të mundur zbatimin e ligjit nr.10418, date 21.4.2011 "Për legalizimin e kapitalit dhe faljen e një pjese të detyrimeve tatimore e doganore", jo gjithnjë ja arritën qëllimit të ligjit. Njëkohësisht shtohet edhe mosveprimi i strukturave tatimore të përfshira në proces.

- Janë ankuar tatimpagues, të cilëve u ka mbetur në sistem edhe gjobë e dhjetëviteve më parë, përkundër faktit që veprimi më i thjeshtë, ligjor, do të ishte fshirja e menjëhershme e tyre (mund të jenë të ndjeshëm numerikisht, por edhe të shtrirë si fenomen në drejtori të tjera).

6. Në aktivitetin që ka të bëjë me shërbimin e transportit për udhëtarët, me shtetin grek, disa kërkesa të cilat duhen zbatuar nga shoqëritë vendase të transportit, po bëhen të vështira për t'u plotësuar. Konkretisht sipas VKM 643, datë 11.06.2009 "Për prodhimin, shpërndarjen dhe paisjen e udhëtarëve me bileta transporti rrugor", shoqëritë rezidente shqiptare, të licencuara në transportin ndërkombëtar, detyrohen të pajisin me bileta udhëtimi, të shpërndara nga organet tatimore, të gjithë pasagjerët udhëtues, si në drejtimin dalës ashtu edhe atë hyrës në territorin e Shqipërisë. Në praktikë, të detyruara nga presioni i shoqërive greke të transportit, shoqëritë shqiptare janë lidhin kontrata partneriteti me ato të shtetit fqinj. Sipas kërkesave të imponuara nga shteti grek, njëkohësisht shoqëritë shqiptare, janë të detyruara të lëshojnë bileta të prodhuara nga ai shtet, brenda territorit të tij.

Praktikisht shoqërive të transportit të udhëtarëve u kërkohet të pajisin me bileta të dubluara, të secilit shtet për të të njëjtin udhëtar.

Nga ana tjetër po sipas VKM – së të lartpërmendur, agjencia e udhëtarëve përpara kalimit të kufirit, harton dhe depoziton në pikën e kalimit kufitar, në tri kopje, listën e pasagjerëve udhëtues. Një kopje e listës së pasagjerëve, depozitohet në zyrën e policisë kufitare dhe tërhiqet rregullisht çdo muaj, pasi nënshkruhet nga punonjësi i policisë së kalimit kufitar, nga drejtoria rajonale tatimore, me autorizim të drejtorit të kësaj drejtorie. Një kopje e nënshkruar i kthehet shoqërisë transportuese, pasi është verifikuar dhe konfirmuar përputhshmëria e listës së pasagjerëve me pasagjerët e transportuar nga shoqëria dhe një kopje mbahet nga punonjësi i policisë së kalimit kufitar. Por në praktikë, sipas shoqërive të transportit, kjo kërkesë nuk zbatohet, ndërkohë që janë strukturat shtetërore ato që duhet t'i japin zgjidhje këtij problemi.

7. Një qëndrim zyrtar i administratës që ka të bëjë me shkresën e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, nr. prot.10377/1, date 2.7.2012, adresuar drejtorisë rajonale tatimore Tiranë.

Kështu personat tregtarë me status "fizikë", të cilët kalojnë xhiron 8 milion lekë dhe janë tatimpagues të tatimit mbi fitimin për pjesën e mbetur të fitimit, pas tatimit i nënshtrohen tatimin mbi të ardhurat personale, njëvlershëm me dividendin për rastin e shoqërive tregtare. Për më tepër me shkresën nr.11597/1 datë 30.07.2012, ministria e Financave i bën me dije Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, se nuk ka bazë ligjore, për këtë mënyrë taksimi për personat fizikë. Gjithashtu një gjykim i shkallës së parë e ka konsideruar absolutisht të pavlefshëm.

Pavarësisht se juridikisht akti administrativ i nxjerrë nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, nuk merr më fuqi ligjore (rrëzuar nga ai i ministrisë së Financave dhe i pakundërshtuar nga administrata tatimore), ai mbetet akoma në fuqi.

Së fundi, megjithëse akti në fjalë, prek me qindra tatimpagues (nëse do zbatohet në të gjithë drejtoritë e tatimpaguesit), ai asnjëherë nuk u publikua hapur për të informuar të gjithë të interesuarit.

V. Marrëdhëniet me organizatat e biznesit dhe palët e treta.

Është një detyrim i Avokatit të Tatimpaguesve, të marrë pjesë, por edhe të ketë iniciativë, në organizimin e takimeve të zgjeruara me forume e organizma të biznesit.

➤ Në fund të tremujorit të parë të vitit 2013, Avokati i Tatimpaguesve ishte i ftuar në një takim prezantues me të gjithë përfaqësuesit e ambasadave të vendeve të Bashkimit Europian, akredituar në Tiranë. Takimi u zhvillua në zyrat e Delegacionit të BE-së.

Ky takim u realizua me kërkesë të Delegacionit të Bashkimit Europian, akredituar në Tiranë.

Atje përveç prezantimit të funksioneve e attributeve të Avokatit të Tatimpaguesit, u bënë shumë pyetje nga pjesëmarrësit dhe u kërkuar vendosja e një bashkëpunimi të drejtpërdrejtë në shërbim të investitorëve të huaj të vendeve respektive që operojnë në Shqipëri.

Si takim i parë i këtij formati, ai u konsiderua tepër efektiv nga organizatorët por edhe pjesëmarrësit.

➤ Në muajin qershor 2013, Avokati i Tatimpaguesit ishte i ftuar në një forum, të formës së tryezës së rrumbullakët, me Komitetin Drejtues të Dhomës Amerikane të Tregtisë dhe anëtarë të kësaj dhome. Takimi kishte në fokus mundësinë e bashkëpunimit mes dy palëve dhe mënyrën se si Dhoma Amerikane e Tregtisë mund të ndihmojë për të forcuar kompetencat e Avokatit të Tatimpaguesve në interes të mbrojtjes dhe mbështetjes së biznesit.

Në forum, u theksua se Avokati i Tatimpaguesit konsiderohet si një instrument i rëndësishëm për këtë organizatë, për të adresuar problemet dhe shqetësimet që

anëtarët e saj në ballafaqimin me administratën tatimore.

Njëkohësisht janë dhënë sqarime dhe orientime për ndihmuar anëtarët e kësaj dhome, në rritjen e efikasitetit të adresimit të shqetësimeve në strukturat përkatëse të administratës tatimore apo edhe në Ministrinë e Financave, kur nuk zgjidhen nga të parat.

➤ Në muajin gusht, Avokati i Tatimpaguesve, u ftua dhe mori pjesë në një takim të zgjeruar të shoqatës së importuesve dhe përpunuesve të mishit dhe qumështit. Në këtë takim nga anëtarët e saj u kërkuan sqarime të hollësishme të rolit të strukturës sonë dhe përpos të tjerave u bënë edhe shumë pyetje që lidheshin me zbatimin e legjislacionit fiskal, si skemën e funksionimit të tatimit mbi vlerën e shtuar për sektorin agroindustrial, rimbursimin e TVSH-së, kontrollet tatimore, etj.

➤ Në muajin shtator, u zhvillua një takim me drejtues të shoqatës së prodhimit të veshjeve, fasonistë eksportues, ku më tepër u diskutua lidhur me rimbursimin e tatimit mbi vlerën e shtuar, dënimet relativisht të larta për mosdeklarimin në kohë të të punësuarve rishtazi, etj.

VI. Bashkëpunimi me median vizive dhe të shkruar.

Në funksion të rolit të tij në përhapjen e informacionit, për të drejtat e tatimpaguesve dhe edukimin e tyre, në mënyrë periodike Avokati i Tatimpaguesve, ka qenë pjesëmarrës në debate, biseda dhe intervista, në disa televizione kryesore në vend.

Prezantime të tilla, janë konsideruar të vlefshme dhe efikase përsa i takon jo vetëm përhapjes, por edhe mënyrës së perceptimit të informacionit të dhënë në to nga publiku i fushës kryesisht.

Gjithashtu, është synuar me një kontribut modest edhe prania, në shtypin e shkruar, me synim promovimin e civizmit fiskal në vend, realizuar praktikisht me anë të intervistave.

VII. Rekomandime.

Mbështetur në ato dukuri që janë hasur në vitin e kalua, nga ajo që në mënyrë shumë të përmbledhur e paraqitëm më lart, gjithnjë me synim të dhënies së sinjaleve që rregullojnë por edhe parandalojnë mangësi të konstatuara, më poshtë japim disa rekomandime për administratën tatimore.

1 Kriteri i përzgjedhjes në bazë të analizës së riskut, të jetë i vetëm dhe detyrues për t'u zbatuar, nga strukturat rajonale që kryejnë kontrole, të natyrës së verifikimeve në terren.

2 Nga strukturat kontrolluese të verifikimit në terren, të eliminohet praktika e nxjerrjes së urdhërave javore apo afat më të zgjatur, pa modalitetet e hollësishme, të detyruara nga manuali përkatës, si adresa të sakta dhe emërtimin e subjekteve që verifikohen konkretisht, orari i veprimit, etj.

3 Bazuar në nenin 122, të ligjit nr.9920, datë 19.05.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, shkeljet që lidhen me përdorimin e pajisjeve fiskale, lëshimin e kuponave fiskalë e biletave, konsiderohen kundërvajtje administrative. Ato duhen trajtuar vetëm sipas një teksti ligjor strikt të përcaktuar dhe të jenë të mbështetura në prova e fakte konkrete.

Në këtë kuptim për konstatimin dhe dënimin e këtyre shkeljeve, të respektohen me korrektësi kërkesat e ligjit nr.10279, datë 20.05.2010 "Për kundërvajtjet administrative", si në përmbatje ashtu edhe në formë.

4 Të qartësohet, kuptimi i nenit 122, pika , gërma b) e ligjit procedural, si dhe pika 122 e udhëzimit nr.24, datë 2.09.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, lidhur me togfjalëshin "*qoftë edhe për një rast të vetëm konstatimi*".

5 Në rastet e dënimeve për moslëshim të kuponit tatimor, ka rezultuar që ndryshe kërkesës së nenit 125 të ligjit nr.9920, datë 19.05.2008 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, nuk dënohet klienti. Jo vetëm që ky qëndrim, ndikon në forcimin e indiferencës së marrësve të mallrave apo shërbimeve, por mbi të gjitha është kërkesë e ligjit.

Strukturat kontrolluese, duhet të argumentojnë këtë qëndrim koherent të tyre në këto raste, arësyet që nuk zbatohet dispozita dhe propozime e veprime konkrete për të arritur qëllimin.

6 Marrja në shqyrtim e observacionit të tatimpaguesit, në përpilimin e raportit përfundimtar të kontrollit, të vërtetohet (shkruar në raport), duke argumentuar dakordësinë apo jo, të cdo vërejtje të atij observacioni; jo thjesht togfjalëshi, *“vërejtjet e tatimpaguesit nuk merren parasysh”*

7 Veprimet e funksionit të hetimit tatimor, përsa i takon konstatimit apo dënimit të shkeljeve të parashikuara në nenin 122, për kuponat tatimorë dhe biletat e transportit, të ligjit procedural, të jenë në përputhje me fushën e tyre të veprimit, që është hetimi dhe zbatimi i masave shtrënguese. Kur strukturat e saj qendrore, veprojnë edhe në zona, që nuk i mbulojnë gjeografikisht, për rastet e konstatimit të shkeljeve të nenit të lartpërmendur, të kërkohej pjesëmarrja e përfaqësuesve të drejtorive rajonale që kanë në juridiksion atë territor.

8 Procedura e regjistrimit përfundimtar të tatimpaguesve, e tejzgjatur në kohë, vjen edhe nga moskordinimi midis funksioneve në një drejtori rajonale tatimore.

Një proces i kryer tërësisht nën përgjegjësinë e veprimit, por edhe të kordinimit, nga sektori i regjistrimit në cdo drejtori rajonale, do ta bëjë më të arritshëm në kohë këtë proces. Të përcaktohet qartë mënyra e lëvizjes së dokumentacionit, nga njëri funksion tek tjetri, si dhe afati brenda të cilit duhet të veprojë cdo funksion, që nga momenti i regjistrimit të kërkesës së tatimpaguesit, deri në dhënien e përgjigjes përfundimtare.

9 Zgjidhje të problemit të kompensimit të shumave kreditore, me ato për pagesa të ardhme të tatimpaguesve, kur nga vetë palët është rënë dakord më parë, parashikuar në pikën 1), gërma b), e nenit 75 të ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar.

Kjo për të eliminuar përfundimisht rastet, kur nga moskryerja në kohë e kompensimeve nga drejtoritë rajonale, tatimpaguesit jo për faj të tyre, dënohen me kamatë apo gjobë për pagesë të vonuar.

10 Për rastet e zbatimit të nenit 67 të ligjit procedural (dërgimi i një deklarate të ndryshuar), disa drejtori rajonale, vendosin dënimin për mosmbajtje të kontabilitetit, përkundër faktit që iniciator në të tilla raste bëhet vetë tatimpaguesi.

Duke qenë se pika 118 e udhëzimit nr.24, datë 2.09.2008 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, përshkruan kuptimin e mosmbajtjes së

kontabilitetit, një rregull sqarues për drejtoritë rajonale nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, se kur ky fakt quhet i konstatuar dhe më pas i dënueshëm, është i vlefshëm.

11 Zbatimi i ligjit nr.10418, date 21.4.2011 "Për legalizimin e kapitalit dhe faljen e një pjese të detyrimeve tatimore e doganore", me afat veprimi deri në fund të vitit 2013, nisur nga disa raste të ankimuara, mund të ketë pasur një përfundim relativ në rezultat e qëllim.

Do të ishte me efektivitet praktik, por edhe ekonomik, që ky proces të përmbyllet me analiza të hollësishme dhe konkluzione nga cdo drejtori rajonale tatimore.

12 Krijimi i një regjistri unik për të gjithë vendimet e përfunduara të gjykatës Administrative, për të gjitha rastet kur nga këto vendime është rrëzuar një akt administrativ, duke i dhënë të drejtë tatimpaguesve. Kjo do të sjellë një transparencë në lidhje me vlerësimin e performancës së personave që kanë nxjerrë këto akte administrative.

Gjithashtu, krijohet mundësia që administrata të bëjë përgjithësime duke synuar unifikimin e qëndrimeve në përputhje me këto vendime, për të ardhmen.

13 Rishikimi i të gjithë bazës ligjore dhe rregullatore, sipas së cilës operohet në transportin e udhëtarëve me shtetin grek. Një bashkepunim duke përfshirë jo vetëm entet shtetërore por edhe grupet e interesit do të jetë me efekte shumë pozitive që në fakt deri sot, nuk janë marrë në konsideratë.

Ndoshta ka ardhur koha, që edhe në këtë lloj transporti t'i hapet rruga emetimit të biletave elektronike.

14 Publikimi në web-in www.tatime.gov.al, i cdo vendimi teknik, me ndikim në situatën financiare apo tatimore të tatimpaguesve, ku paraqitet qëndrimi zyrtar i Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve.

Kjo është një kërkesë e neneve 10 dhe 28, të ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008 "Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.

VIII. Objektiva për të ardhmen.

Periodha e kaluar krahas përpjekjeve të mëdha për implementimin për herë të parë të funksionit të Avokatit të Tatimpaguesve në Shqipëri, u shoqërua edhe me ndërhyrje të dukshme në cënimin e rolit por edhe pavarësisë së tij. Për afër dy vjet e gjysëm stafi i drejtorisë sonë është ndërruar tre herë. Lëvizje të tilla, në shumë raste bënë të mundur pengimin apo dërgimin deri në fund të një hetimi, por edhe stepjen e specialistëve për të pasqyruar realitetin.

Por është fakt i pamohueshëm, që qysh nga momenti i drejtimit aktual të administratës e në vijim, nuk konstatojmë as edhe një ndërhyrje apo presion sado i vogël ndaj funksionit tonë , përkundër edhe një mbështetje të qartë dhe kërkesë të fortë të ministrisë së Financave, në drejtim të arritjes së një pavarësie të plotë të Avokatit të Tatimpaguesve.

Në të ardhmen, po programojmë që sipas rastit të ndërrojmë mënyrën e veprimit.

- Po shohim mundësinë që brenda bazës ligjore dhe nëligjore, të mund të japim propozimet tona në drejtim të forcimit të rolit të pavarur të Avokatit të Tatimpaguesve, me synim të arritjes së një efikasiteti të plotë të ndërhyrjes në cdo rast që do të kërkohet për zgjidhje.
Aktualisht është filluar paralelisht studimi i përvojave ndërkombëtare, që për hir të së vërtetës duhet thënë që janë edhe ato te reja, pasi ky funksion është ndër më të rinjtë e cdo administrate në vendet më të zhvilluara.
- Do të synohet që, të ndërrohet edhe praktika e punës sonë, duke dërguar në vend specialistët tanë pranë drejtorive rajonale, që të mund të bëjmë ndërhyrje të shpejta aty ku e lejon baza ligjore, por edhe duke ballafaquar drejtpërdrejtë palët që nuk kanë rënë dakord.
Kjo do të kuptohet më tepër, si një pozicionim i ri në rolin edhe të ndërmjetësit.
- Shtrirja e komunikimit në të gjithë territorin. Duhet thënë që duke qenë nën ndikimin e ayre faktorëve frenues të mëparshëm, do të ndërrohet tërësisht operimi në fushën e komunikimit, vecanërisht dialogut me biznesin. Synimi është

që duke filluara nga viti në vijim, dialogu përtej atij tradicional vetëm i përqëndruar në kryeqytet, do të përfshijë grupet e interesit në tërë vendin. Për këtë do të bashkëpunohet ngushtë me funksionin e shërbimit të tatimpaguesve të administratës në qendër e në rajone.

- Eshtë një detyrim ligjor, që funksioni i Avokatit të Tatimpaguesve, të operojë praktikisht edhe në bazë të një manuali procedural, ashtu si cdo funksion i administratës. Nga ana jonë u kërkua që një gjë e tillë të bëhej me mbështetjen e programit IPA të Bashkimit Europian dhe paraprakisht kjo kërkesë u miratua. Por mospërfshirja e administratës tatimore në asnjë komponent të këtij programi, ka bërë që akoma të mos kemi një manual të tillë.

Një mbështetje nga ministria e Financave për të zgjidhur procedurën e draftimit të tij, do të jetë e rëndësishme.

- Nuk mund të ketë efikasitet por as transparencë, në kryerjen e funksionit të Avokatit të Tatimpaguesve, pa një fushëveprimi të publicitetit. Do të kërkojmë që të arrihet një pavarësi në administrimin e linkut tonë në web-in e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, por edhe duke propozuar mundësinë e kalimit të tij, tek ai i ministrisë së Financave.

Ideja që kemi në përpunim është që në këtë faqe të sigurohet publikimi i gjithë praktikës sonë funksionale, por edhe gjetja e formës së tërheqjes së mendimit apo sugjerimit të përdoruesve të saj.

Funksioni i Avokatit të Tatimpaguesve, në vazhdimësi do të jetë zëri i tyre pranë administratës tatimore, duke ndikuar brenda të gjitha kapaciteteve të tij ligjore e funksionale, në përmirësimin e marrëdhënieve të partneritetit dypalësh, por duke ndikuar edhe në përmirësimin e vazhdueshëm të klimës së të bërit biznes në Shqipëri.

Drejtoria e Avokatit të Tatimpaguesve

TIRANE, Janar 2014