



REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVA

**ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE
NATIONAL AUDIT OFFICE**

Nr. i Dokumentit: 21.9.1-2016-08

RAPORTI I AUDITIMIT

**PËR RAPORTIN FINANCIAR VJETOR TË MINISTRISË SË
ADMINISTRATËS PUBLIKE PËR VITIN E PËRFUNDUAR MË 31
DHJETOR 2016**

Prishtinë, qershor 2017

Zyra Kombëtare e Auditimit e Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, i cili me Kushtetutën dhe ligjet e vendit gëzon pavarësi funksionale, financiare dhe operative. Zyra Kombëtare e Auditimit kryen auditime të rregullsisë dhe të performancës dhe për punën e vet i jep llogari Kuvendit të Kosovës.

Misioni ynë është që të kontribuojmë në menaxhimin e shëndoshë financiar në administratën publike. Ne kryejmë auditime në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit në sektorin publik si dhe me praktikatat e mira evropiane.

Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien e institucioneve publike pasi që ato ofrojnë bazë të qëndrueshme për të kërkuar llogari nga menaxherët e çdo organizate buxhetore. Në këtë mënyrë ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe të palëve tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike.

Auditori i Përgjithshëm ka vendosur në lidhje me opinionin e auditimit për Pasqyrat Financiare Vjetore të Ministrisë së Administratës Publike, në konsultim me Ndihmës Auditorin e Përgjithshëm Valbon Bytyqi, i cili e ka mbikëqyrur auditimin.

Raporti dhe opinionin i lëshuar janë rezultat i auditimit të kryer nga Faruk Rrahmani (Udhëheqës ekipe) dhe Fatlinda Podvorica e Albesa Ramosaj (Anëtare ekipi), nën menaxhimin e Udhëheqësit të Departamentit të Auditimit, Emine Fazliu.

TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme	4
1 Pasqyrat financiare vjetore dhe obligimet e tjera për raportimin e jashtëm	6
2 Qeverisja.....	10
3 Menaxhimi financiar dhe kontrolli	15
Shtojca I: Qasja dhe metodologjia e auditimit	25
Shtojca II: Shpjegim i llojeve të ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ZKA.....	26
Shtojca III: Progresi në zbatimin e rekomandimeve të vitit paraprak	29
Shtojca IV: Letërkonfirmimi	33

Përmbledhje e përgjithshme

Hyrje

Ky raport përmbledh çështjet kryesore që dalin nga auditimi i Raportit Financiar Vjetor të Ministrisë së Administratës Publike për vitin 2016, i cili e përcakton Opinionin e dhënë nga Auditori i Përgjithshëm. Ekzaminimi i pasqyrave financiare për vitin 2016 është kryer në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit. Qasja jonë ka përfshirë testet dhe procedurat, të cilat ishin të nevojshme për të arritur në një opinion lidhur me pasqyrat financiare. Qasja e aplikuar e auditimit është paraqitur në Planin e Jashtëm të Auditimit¹, të datës 25.10.2016.

Auditimi ynë është fokusuar në (është dhënë në hollësi në Shtojcën 1):



Niveli i punës së kryer nga Zyra Kombëtare e Auditimit për të përfunduar auditimin për vitin 2016 pasqyron drejtpërsëdrejti cilësinë e kontrollit të brendshëm të zbatuar nga menaxhmenti i Ministrisë së Administratës Publike.

Opinion i Auditorit të Përgjithshëm

Opinion i pamodifikuar me Theksim të Çështjes

Pasqyrat Financiare Vjetore *paraqesin një pamje të drejtë dhe të vërtetë* në të gjitha aspektet materiale.

Theksimi i Çështjes

Ne tërheqim vëmendjen tuaj te fakti se:

- Shpenzimet për mirëmbajtjen e sistemeve të TI-së në vlerë prej 252,079€, ishin buxhetuar dhe shpenzuar gaabimisht nga kategoria e investimeve kapitale; dhe
- Pasuritë kapitale janë të mbivlerësuara për rreth 13 milion €. Kjo ka ndodhë për faktin që pasuritë kapitale të financuara nga MAP-i pas finalizimit nuk ishin transferuar te organizatat tjera buxhetore që janë edhe pronarë të tyre. Po ashtu, edhe stoqet ishin të mbivlerësuara për 99,596€.

Për më gjerësisht shih pjesën 1.1 të këtij raporti.

¹ Termi "Plani i Jashtëm i Auditimit" është zëvendësim i termit "Memorandumi i Planifikimi të Auditimit"

Shtojca II, shpjegon llojet e ndryshme të opinioneve të aplikuara nga Zyra Kombëtare e Auditimit. Falënderojmë Ministrin dhe stafin e tij mbështetës për bashkëpunimin e ofruar gjatë procesit të auditimit.

Konkluzionet dhe rekomandimet kryesore



Përgjigja e Ministrit

Ministri ka marrë në konsideratë dhe është pajtuar me të gjeturat e detajuara dhe konkluzionet e auditimit, si dhe është zotuar se do t'i adresojë të gjitha rekomandimet e dhëna.

1 Pasqyrat financiare vjetore dhe obligimet e tjera për raportimin e jashtëm

Hyrje

Rishikimi ynë i Pasqyrave Financiare Vjetore (PFV) të Ministrisë së Administratës Publike (MAP) merr parasysh pajtueshmërinë me kornizën raportuese si dhe cilësinë dhe saktësinë e informacionit të prezantuar në PFV. Ne gjithashtu e marrim parasysh deklaratën e bërë nga Zyrtari Kryesor Administrativ dhe Zyrtari Kryesor Financiar, kur PFV-të dorëzohen në Ministrinë e Financave.

Deklarata për prezantimin e PFV-ve përfshinë një numër të pohimeve në lidhje me pajtueshmërinë me kornizën raportuese si dhe cilësinë e informacionit në kuadër të PFV-ve. Këto pohime kanë për qëllim t'i ofrojnë Qeverisë sigurinë se të gjitha informatat relevante u janë ofruar për të siguruar se mund të ndërmerret një auditim gjithëpërfshirës.

1.1 Opinioni i auditimit

Opinion i pamodifikuar me theksim të çështjes

Kemi audituar PFV-të e Ministrisë së Administratës Publike për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2016, të cilat përfshijnë pasqyrën e pranimeve dhe të pagesave në para të gatshme, pasqyrën e ekzekutimit të buxhetit, si dhe shënimet shpjeguese të pasqyrave financiare.

Sipas opinionit tonë Pasqyrat Financiare Vjetore për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2016, prezantojnë një pamje të drejtë dhe të vërtetë në të gjitha aspektet materiale, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit për Sektorin Publik (të kontabilitetit në para të gatshme), Ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (me plotësi dhe ndryshime) dhe Rregullore MF. Nr. 01/2017 për Raportim Vjetor Financiare nga Organizatat Buxhetore.

Baza për opinion

Ne kemi kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (SNISA). Sipas këtyre standardeve, përgjegjësitë tona janë përshkruar më poshtë tek pjesa "Përgjegjësitë e Auditorit për Auditimin e Pasqyrave Financiare". Sipas kërkesave etike, të cilat janë relevante për auditimin tonë të pasqyrave financiare vjetore të Organizatave Buxhetore në Kosovë, Zyra Kombëtare e Auditimit (ZKA) është e pavarur nga Ministria dhe përgjegjësitë tjera etike janë përmbushur në pajtim me këto kërkesa. Besojmë se dëshmitë e auditimit që kemi marrë janë të mjaftueshme dhe të duhura për sigurimin e bazës për opinionin tonë.

Theksimi i çështjeve

Ne tërheqim vëmendjen tuaj te fakti se:

- Shpenzimet për mirëmbajtjen e sistemeve të TI-së (softuerëve) në vlerë prej 252,079€ janë buxhetuar dhe paguar gabimisht nga buxheti i investimeve kapitale. Këto shpenzime ishin mujore dhe paguhen për mirëmbajtjen e softuerëve dhe sistemeve të TI-së. Sipas standardeve të kontabilitetit të sektorit publik këto konsiderohen shërbime dhe do të duhej të paguhen nga kategoria e mallrave dhe shërbimeve; dhe
- Pasuritë kapitale të MAP-it janë të mbivlerësuara për rreth 13 milion. Kjo ka ndodhë për faktin që pasuritë kapitale të financuara nga MAP-i pas finalizimit nuk ishin transferuar te organizatat tjera buxhetore që janë edhe pronarë të tyre. Po ashtu edhe stoqet ishin mbivlerësuar për 99,596€, pasi që katër (4) vetura ishin regjistruar si stok, derisa ato ishin funksionale. Të njëjtat gjithashtu ishin të regjistruara edhe si pasuri në SIMFK (dyfishim i pasurisë).

Përgjegjësia e menaxhmentit dhe personave përgjegjës për qeverisje dhe PFV-të

Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Administratës Publike është përgjegjës për përgatitjen dhe prezantimin e drejtë të pasqyrave financiare sipas Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik - Raportimi Financiar bazuar në Kontabilitetin e Parasë së Gatshme të modifikuar si dhe është përgjegjës për kontrole të brendshme të cilat menaxhmenti i përcakton si të nevojshme për të mundësuar përgatitjen e pasqyrave financiare, pa keq-deklarime materiale të shkaktuara qoftë nga mashtrimi apo gabimi. Kjo përfshinë zbatimin e Ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (me plotësime dhe ndryshime).

Ministri është përgjegjës për të siguruar mbikëqyrjen e procesit të raportimit financiar të Ministrisë.

Përgjegjësia e Auditorit të Përgjithshëm për auditimin e PFV-ve

Përgjegjësia jonë është që të shprehim një opinion për PFV në bazë të auditimit të kryer. Auditimi është kryer në përputhje me SNISA. Këto standarde kërkojnë që t'i përmbahemi kërkesave etike, të planifikojmë dhe të kryejmë auditimin për të marrë siguri të arsyeshme se pasqyrat financiare nuk përmbajnë keq-deklarime materiale.

Siguria e arsyeshme është një nivel i lartë i sigurisë, por nuk garanton se një auditim që kryhet në pajtim me SNISA-t do të zbulojë një keq-deklarim material kur ekziston. Keq-deklarimet mund të rrjedhin nga mashtrimi ose gabimi dhe konsiderohen materiale nëse, individualisht ose së bashku mund të ndikojnë në vendimet e marra mbi bazën e këtyre PFV-ve.

Auditimi përfshinë kryerjen e procedurave për të marrë dëshmi në lidhje me informatat financiare dhe shpalosjet në PFV. Procedurat e zgjedhura varen nga gjykimi i auditorit, duke përfshirë edhe vlerësimin e rreziqeve nga keq-deklarimet materiale në PFV, qoftë për shkak të mashtrimit apo gabimit. Gjatë vlerësimit të rrezikut, auditori merr në konsideratë kontrollin e brendshëm që është

relevant në përgatitjen e pasqyrave financiare nga entiteti, në mënyrë që të dizajnojë procedura të auditimit që janë të përshtatshme për rrethanat e entitetit, por jo për qëllim të shprehjes së opinionit mbi efektivitetin e kontrolleve të brendshme të entitetit.

Auditimi përfshinë edhe vlerësimin e përshtatshmërisë së politikave kontabël të përdorura, arsyeshmërinë e përlogaritjeve kontabël të bëra nga menaxhmenti, si dhe vlerësimin e prezantimit të pasqyrave financiare.

1.2 Pajtueshmëria me kërkesat për PFV-të dhe kërkesat tjera për raportim

Nga Ministria e Administratës Publike (MAP) kërkohet të raportoj në përputhje me kornizën e caktuar raportuese dhe kërkesat tjera për raportim. Ne kemi marrë parasysh:

- Pajtueshmërinë me Rregulloren MF. nr.01/2017 për Raportim Vjetor Financiare nga Organizatat Buxhetore;
- Kërkesat e Ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (me plotësime dhe ndryshime);
- Pajtueshmërinë me rregullën financiare nr.01/2013, dhe Rreg. financiare nr.02/2013;
- Planin e veprimit për adresimin e rekomandimeve;
- Kërkesat e Procedurave të Menaxhimit Financiar dhe të Kontrolleve (MFK);
- Raportet tremujore duke i përfshirë këtu edhe pasqyrat nëntëmujore me kohë;
- Raportet e progresit për projektet kapitale me vlerë mbi 10,000€;
- Raportet për faturat e papaguara;
- Draft plani dhe plani përfundimtar i prokurimit; dhe
- Raportet e kontratave të nënshkruara të prokurimit.

Në PFV ishin të nevojshme disa korrigjime për të cilat kemi dhënë sugjerime për të përmirësuar ato. Pas sugjerimeve tona, MAP kishte korrigjuar PFV-të në pikat si në vijim:

- *Te neni 14 Raporti i ekzekutimit të buxhetit* – te shënimi 13 gabimisht ishte prezantuar huamarrja. Huamarrjet janë pranuar dhe menaxhohen nga Ministria e Financave; dhe
- *Te shënimi 28 Faturat e papaguara* – ne vërejtëm se raporti i faturave kishte përfshirë edhe obligimet të cilat nuk i takonin vitit 2016.

Edhe pas këtyre përmirësimeve dhe shqyrtimit të kategorive përkatëse ne kemi vërejtur se PFV-të përmbanin disa gabime të cilat i kemi shpallur në theksimin e çështjes të opinionit të auditimit.

Sa i përket kërkesave tjera të raportimit, MAP ka arritur të dorëzoj me kohë të gjitha raportet të cilat kërkohen me kornizën e aplikueshme ligjore. Megjithatë, raporti i kontratave të nënshkruara dhe i dorëzuar në KRPP nuk ishte i plotë pasi nuk i kishte përfshirë të gjitha kontratat e vitit 2016.

Çështja 2 - Raporti i kontratave i dorëzuar në KRPP - Prioritet i lartë

E gjetura	Raporti i kontratave të nënshkruara të MAP-it për vitin 2016 i dorëzuar në KRPP nuk ishte i plotë, pasi nuk i kishte përfshirë të gjitha kontratat e vitit 2016. Ne vërejtëm se pesë (5) kontrata me vlerë totale prej 8,773,168€ nuk ishin të përfshira në këtë raport.
Rreziku	Raporti me informata jo të plota rritë rrezikun që menaxhmenti dhe palët tjera të interesit të keq informohen në lidhje me vlerën dhe numrin e kontratave të nënshkruara. Po ashtu, kjo do të ndikojë edhe në raportin e KRPP-së i cili mund të jetë jo i plotë nëse bazohet në informatat e pranuar nga Organizatat Buxhetore.

1.3 Rekomandimet për pjesën e parë të raportit

Për dy (2) çështjet e sipërpërmendura me lartë ne japim rekomandimet si në vijim:

- Rekomandimi 1** Ministri duhet të siguroj se është bërë një analizë e detajuar për përcaktimin e shkaqeve që kanë ndikuar në theksimin e çështjes. Në këtë aspekt, shpenzimet duhet të buxhetohen dhe shpenzohen sipas standardeve të kontabilitetit të sektorit publik. Pasuritë kapitale të cilat janë ndërtuar për organizata tjera të transferohen me kohë të institucionet të cilat i posedojnë pasuritë dhe lista e stokut të prezanton vetëm pasuritë që e kanë karakterin e stokut. Me tutje, menaxhmenti duhet të bëjë një rishikim detaj të draft PFV-ve, me fokus të veçantë në fushat me rrezik të lartë dhe/ose fushat ku janë identifikuar gabime.
- Rekomandimi 2** Ministri duhet të siguroj se janë vendosur procese efektive për të konfirmuar se informatat e raportuara për menaxhmentin dhe palët tjera të interesit të rishikohen në mënyrë kritike para se ato të dorëzohen, me qëllim të evitimit të kësaj dukurie.

2 Qeverisja

Hyrje

Aranzhimet efektive qeverisjes janë thelbësore për MAP-in që të menaxhojë në mënyrë të suksesshme sfidat me të cilat përballet dhe të sigurojë ofrimin e shërbimeve më të mira në dobi të taksapaguesve dhe të shfrytëzuesve tjerë të shërbimeve.

Një mjet kyç në mbështetje të qeverisjes efektive është zbatimi i rekomandimeve të auditimit pasi kjo tregon se menaxhmenti është duke u munduar t'i zhvilloj proceset ekzistuese dhe kontrollet. Në mënyrë të ngjashme, lista kontrolluese e vet-vlerësimit që plotësohet nga të gjitha OB siguron një kornizë për zhvillimin e aranzhimeve të zgjeruara të qeverisjes. Është e rëndësishme që përgjigjet e dhëna nga një OB të jenë të mbështetura nga dëshmitë përkatëse. Prandaj, kemi aplikuar një qasje konsistente në të gjitha auditimet për të përcaktuar cilësinë e pyetësorëve të plotësuar për vet-vlerësim dhe për ta vlerësuar saktësinë e gjendjes së paraqitur mbi qeverisjen në Kosovë.

Pjesa tjetër e rishikimit të aranzhimeve të qeverisjes pasqyron një shqyrtim të:

- fushave të aranzhimeve të qeverisjes ku nevojiten përmirësime të rëndësishme dhe ku besojmë se rekomandimet tona mund të gjenerojnë përmirësime pozitive, duke e përfshirë edhe shqyrtimin e sistemit të Auditimit të Brendshëm; dhe
- fushave të menaxhimit financiar dhe kontrollit të identifikuar përmes punës sonë të auditimit, duke përfshirë punën specifike të drejtuar në çështjet e pajtueshmërisë në sistemet kyçe të shpenzimeve (këto fusha janë shqyrtuar në kapitullin 3 të këtij raporti).

Konkluzioni i përgjithshëm mbi qeverisjen

Në lidhje me qeverisjen e mirë ne vlerësojmë progresin që ka bërë MAP në hartimin e listës së rreziqeve, e cila ishte bërë si një dokument fillestar. Megjithatë, ekziston një numër i dobësive të qeverisjes brenda MAP-it, veçanërisht në lidhje me moszbatimin e plotë të rekomandimeve nga viti paraprak, anashkalimin e planit për menaxhimin e rrezikut, mungesë rregullash në angazhimin e trajnerëve në IKAP dhe ndikimin e ulët të auditimit të brendshëm në rritjen e efikasitetit të kontrolleve të brendshme.

Ne kemi konstatuar se, kontrollet në disa fusha kërkojnë përmirësim të mëtejshëm në mënyrë që të parandalojë që MAP të ketë vlerë të dobët për paranë dhe menaxhim jo efektiv. Fushat kryesore ku nevojiten përmirësime të mëtejme janë implementimi i rekomandimeve, eliminimi i mangësive të konstatuar nga vet-vlerësimi, hartimi i një plani të veprimit për menaxhimin e rrezikut dhe formalizimi i procesit të angazhimit të trajnerëve përmes rregulloreve në IKAP.

2.1 Progresi në zbatimin e rekomandimeve të vitit paraprak

Raporti jonë i auditimit për PFV-të e vitit 2015 ka rezultuar me 14 rekomandime. Prej tyre pesë (5) janë zbatuar plotësisht, pesë (5) janë në proces dhe katër (4) prej tyre nuk janë zbatuar. Për një përshkrim më të plotë të rekomandimeve dhe mënyrës se si janë zbatuar ato, shihni Shtojcën III. Ky raport është diskutuar edhe në Komisionin për Mbikëqyrje të Financave Publike.

Çështja 3 - Zbatimi i rekomandimeve nga viti paraprak - Prioritet i lartë

E gjetura MAP ka bërë progres të kufizuar në zbatimin e rekomandimeve pasi që një numër i vogël i rekomandimeve të vitit të kaluar janë zbatuar plotësisht, por që shumica janë në proces të zbatimit ose nuk janë zbatuar. MAP nuk ka ndjekur ndonjë proces formal për të menaxhuar dhe monitoruar mënyrën e zbatimit të rekomandimeve të AP-së.

Rreziku Dobësitë e vazhdueshme të kontrolleve të menaxhmentit dhe kontrolleve të tjera në sistemet kyçe financiare dhe të cilat nuk janë adresuar, kanë rezultuar në:

- Mos adresimin e rekomandimeve të Auditimit të Brendshëm duke mos e përfillur në masën e duhur punën e Njësisë së Auditimit të Brendshëm (NjAB), pasi që nuk ishin përgatitur as planet e veprimit;
- Mangësi të evidentuara në proceset e prokurimit të përcjella me vonesa për shkak të numrit të madh të ankesave; dhe
- Dështimi në realizimin e disa projekteve kapitale të cilat kishin ndikuar që fondet të ridestionohen në projekte tjera.

Rekomandimi 3 Ministri duhet të sigurojë që plani i veprimit, duhet të rishikohet duke analizuar shkaqet e rekomandimeve të pazbatuara, dhe të përcaktojë një afat të ri kohor për zbatimin e rekomandimeve, përfshirë edhe stafin llogaridhënës. Në fokus fillestar duhet të jenë fushat e një rëndësie më të madhe. Implementimi i këtij plani duhet të monitorohet në vazhdimësi.

2.2 Pyetësi i vet-vlerësimit të komponentëve të MFK-së

Ministria e Financave ka hartuar një pyetësor të vet-vlerësimit për organizatat buxhetore për të mbështetur aranzhimet efektive të qeverisjes. Për të gjitha auditimet e ndërmarra, ne kemi testuar cilësinë e pyetësorëve të vet-vlerësimit të MFK-së të dorëzuara në Ministri, duke vlerësuar secilën komponentë të listës kontrolluese.

Ne kemi përmbledhur të gjeturat tona për MAP-in më poshtë dhe përmbledhja e punës sonë në të gjitha auditimet do të konsolidohet në Raportin Vjetor të Auditimit. Kjo nuk ka për qëllim të jap koment për cilësinë e tërë pyetësorit të dorëzuar të vet-vlerësimit por do të pasqyrojë gjendjen për

një numër të pyetjeve kyçe për të mbështetur përpjekjet e Ministrisë së Financave në rritjen e efektivitetit të procesit dhe në zhvillimin e sistemit të MFK-së në tërësi.

Si pjesë e auditimit tonë, i kemi shqyrtuar çështjet kyçe të pyetësorit të vet-vlerësimit në lidhje me pesë komponentët tij. Bazuar në këtë kemi gjetur se:

- Pyetësi i vet-vlerësimit i plotësuar nga MAP-i ka vërtetuar se sistemet e kërkuara të menaxhimit të rrezikut nuk ishin vendosur gjatë vitit 2016, mirëpo me pas në muajin shkurt 2017 ishte hartuar lista e rrezikut;
- Proceset strategjike konsiderohen si të vendosura. MAP kishte një strategji për vitin 2015 – 2020 me objektiva strategjike të qarta dhe me indikator matës. Po ashtu, kishte një proces të monitorimit për nivelin e arritur të përmbushjes së objektivave strategjike, përmes raporteve tremujore;
- Lidhjet në mes të planit të prokurimit dhe buxhetit si dhe përpilimi i raporteve adekuate në baza të rregullta kohore konsiderohen si të vendosura nga MAP, edhe pse në identifikim disa mangësi në këtë proces; dhe
- Veprimi i ndërmarrë nga Auditimi i Brendshëm për adresimin e çështjeve të identifikuara nga pyetësi i vet-vlerësimit i vitit 2015 ishte në progres. Kjo ka ndodhur nga fakti se këtë vit çështja e vet-vlerësimit nga MAP ishte marrë shumë më seriozisht duke organizuar edhe takime për plotësimin e kësaj liste dhe për t'i mbështetur përmirësimet operative.

Çështja 4 - Moszbatimi i plotë i kërkesave për menaxhimin e rrezikut – Prioritet i mesëm

E gjetura	Pyetësi i vet-vlerësimit i plotësuar nga MAP-i ka vërtetuar se sistemet e kërkuara të menaxhimit të rrezikut ishin në fazën fillestare. MAP në shkurt të 2017 kishte hartuar një listë të rreziqeve ku për fusha operative kishte identifikuar rreziqet e mundshme, mirëpo nuk kishte hartuar ndonjë plan veprimi për menaxhimin e këtyre rreziqeve. Po ashtu, rreziqet nuk ishin ndërlidhur shumë me objektiva strategjike por kryesisht me aktivitete operative.
Rreziku	Mungesa e menaxhimit efektiv të rrezikut ndikon në cilësinë e objektivave pasi që rreziqet nuk adresohen në kohën e duhur. Kjo për shkak se veprimet pro aktive të nevojshme për të parandaluar ose evituar ndikimin e çështjeve të tilla nuk do të ndërmerren në mënyrë të planifikuar dhe sistematike.
Rekomandimi 4	Ministri duhet të sigurojë se është deleguar përgjegjësi e drejtpërdrejtë për menaxhimin e rrezikut te një drejtor përkatës dhe të sigurojë raportim mujor për zbatimin e kërkesave në këtë fushë duke monitoruar menaxhimin e rreziqeve.

2.2.1 Raportimi menaxherial dhe llogaridhënia

Menaxhmenti ka zbatuar një sërë kontrollesh të brendshme për të siguruar se sistemet financiare funksionojnë siç duhet. Është e rëndësishme që ato të përfshijnë raportimin e duhur tek menaxhmenti për të mundësuar një përgjigje efektive dhe me kohë ndaj problemeve operative të identifikuara. Në kuadër të MAP-it funksionojnë dy agjenci ekzekutive, Instituti i Kosovës për Administratë Publike (IKAP) dhe Agjencia e Shoqërisë së Informacionit (ASHI), të cilat kanë strukturën e vet organizative dhe të cilat raportojnë te ministri në baza të rregullta.

Ato nuk janë të pavarura në kontestin e PFV-ve dhe realizimit të shpenzimeve, pasi që të gjitha pagesat kalojnë përmes MAP-it dhe ato nuk kanë ndonjë evidencë të ndarë.

Çështja 5 - Dobësi në kontrollet menaxheriale - Prioriteti i lartë

- E gjetura** Rishikimi ynë i kontrolleve menaxheriale të zbatuara në IKAP ka verifikuar se mungon një rregullore e cila i definon procedurat e formalizuara në lidhje me angazhimin e trajnerëve. IKAP ka një data bazë (listë) të trajnerëve por nga mostrat tona verifikuam se tre (3) trajnerët e angazhuar nuk ishin në këtë listë. Posaçërisht nuk ishte specifikuar si bëhet angazhimi i ekspertëve jashtë shërbimit civil dhe ku bazohet një angazhim i tillë.
- Rreziku** Mungesa e procedurave të formalizuara në lidhje me angazhimin e trajnerëve krijon paqartësi në menaxhimin e trajnimeve dhe rritë rrezikun që trajnerët të mos plotësojnë kërkesat për ofrimin e trajnimeve. Për me tepër mund të dëmtohet cilësia në këto procese.
- Rekomandimi 5** Ministri duhet të sigurojë përmes menaxhmentit të IKAP-it vendosjen e rregullave dhe procedurave të shkruara në procesin e angazhimit të trajnerëve. Në këtë aspekt, eliminohet subjektivizmi duke ndikuar që vendimmarrja dhe llogaridhënia të jetë e formalizuar.

2.3 Sistemi i auditimit të brendshëm

Sistemi i auditimit të brendshëm është një pjesë kyçe e kontrollit të brendshëm. Ne marrim parasysh fushëveprimin e punës së auditimit të brendshëm dhe aktivitetet e komitetit të auditimit. Përveç kësaj, ne i shqyrtojmë veprimet e ndërmarra nga menaxhmenti i lartë si rezultat i punës së kryer nga auditimi i brendshëm dhe komiteti i auditimit. NjAB operon me dy (2) anëtar të stafit - Drejtori i NjAB-së dhe një auditor.

NjAB në planin vjetor të auditimit për vitin 2016, kishte planifikuar shtatë (7) auditime të rregullta dhe një (1) me kërkesë. Plani ishte realizuar në bazë të vlerësimit të rrezikut dhe prioriteteve.

Çështja 6 - Nivel i ulët i adresimit të rekomandimeve të NjAB-së - Prioritet i lartë

- E gjetura** Raportet e auditimit të brendshëm nuk ishin trajtuar nga menaxhmenti në nivelin e duhur, pasi që, një numër i vogël i rekomandimeve të tyre ishin zbatuar.
- Nga gjithsej 40 rekomandimet e dhëna në shtatë (7) raportet e auditimit vetëm 16 prej tyre ishin zbatuar (të gjeturat nuk ishte kontestuar me komente nga ana e njësive të audituara). Komiteti i auditimit (KA) kishte mbajtur takime të rregullta, mirëpo nuk kishte dhënë ndonjë kontribut domethënës në zbatimin e rekomandimeve.
- Rreziku** Mos adresimi i rekomandimeve të AB-së dhe trajtimi jo i duhur i raporteve të tyre (KA dhe Menaxhmenti), do të ketë ndikim negativ në funksionimin efektiv të kontrolleve të brendshme si dhe rritë rrezikun që gabimet dhe mangësitë e njëjta të përsëriten në vazhdimësi.
- Rekomandimi 6** Ministri duhet të sigurojë një bashkëpunim të ngushtë dhe komunikim efektiv në mes menaxhmentit, KA dhe NjAB-së për të identifikuar mangësitë e kontrolleve të brendshme dhe për të ndërmarrë veprime shtesë që rekomandimet e kësaj njësie të gjejnë zbatim në praktikë. Më tej, KA duhet të forcojë rolin e vet në këtë proces, duke e mbajtur menaxhmentin më përgjegjës për zbatimin e rekomandimeve.

3 Menaxhimi financiar dhe kontrolli

Hyrje

Puna jonë për MFK-në jashtë fushave të qeverisjes të përmendura në kapitullin dy, pasqyron punën e detajuar të ndërmarrë për sistemet e shpenzimeve në organizatat buxhetore. Si pjesë e kësaj, ne konsiderojmë menaxhimin e buxhetit, çështjet e prokurimit dhe të burimeve njerëzore si dhe pasuritë dhe detyrimet.

Konkluzioni për menaxhimin financiar dhe kontrollin

Në vitin 2016, MAP ka përdorur 99% të buxhetit final, që paraqet një përqindje të lartë por e cila ka ardhur kryesisht përmes vendimeve të Qeverisë për ri përshtatjen e fondeve në fund të vitit.

Menaxhmenti ka zbatuar një sërë kontrollesh kyçe nëpër sistemet financiare, por që, kontrollet mbi një sërë fushash të shpenzimeve kërkojnë përmirësim të mëtejshëm në mënyrë që të parandalojë që MAP të ketë vlerë të dobët për paranë dhe menaxhim jo efektiv. Fushat kryesore ku nevojiten përmirësime të mëtejme janë: menaxhimi i proceseve të prokurimit, menaxhimi dhe monitorimi i projekteve kapitale, menaxhimi i pasurive dhe menaxhimi i detyrimeve.

Vlen të theksohet se rreth 33% e buxhetit të investimeve kapitale ishte shpenzuar vetëm në muajin dhjetor, që është një tregues se kishte vonesa në menaxhimin e projektet kapitale, si në kryerjen e punëve ashtu edhe te proceset e prokurimit.

3.1 Planifikimi dhe realizimi i buxhetit

Ne i kemi shqyrtuar burimet e fondeve buxhetore, si dhe shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike. Kjo është paraqitur në tabelat e mëposhtme:

Tabela 1. Burimet e fondeve buxhetore (në €)

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final ²	2016 Realizimi	2015 Realizimi	2014 Realizimi
Burimet e Fondeve:	16,030,722	17,322,353	17,177,447	21,122,876	22,840,587
Granti i Qeverisë -Buxheti	15,710,722	16,980,354	16,880,628	20,790,085	20,681,546
Financimet nga Huamarrjet	320,000	298,879	259,296	319,099	1,012,996
Donacionet e jashtme	0	43,120	37,523	13691	1,146,045

Buxheti final në raport me buxhetin fillestar ishte rritur për 1,291,631€. Kjo rritje ishte bërë kryesisht me vendime të Qeverisë, pas procesit të rishikimit buxhetor.

² Buxheti Final – buxheti i aprovuar nga Kuvendi i përshtatur më pas nga Ministria e Financave

Në vitin 2016, MAP-i ka përdorur 99% të buxhet final ose 17,177,447€, edhe pse këtë përqindje të lartë e ka ndikuar reduktimi i fondeve me vendime të qeverisë në fund të vitit. Përqindje e njëjtë ishte edhe në vitin 2015. Më poshtë jepen shpjegimet për pozitën aktuale të buxhetit për secilën kategori.

Tabela 2. Shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike (në €)

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final	2016 Realizimi	2015 Realizimi	2014 Realizimi
Shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike:	16,030,722	17,322,353	17,177,447	21,122,876	22,840,587
Pagat dhe Mëditjet	2,142,549	2,080,164	2,037,671	1,970,949	1,897,656
Mallrat dhe Shërbimet	4,573,852	5,075,479	5,067,846	5,893,800	7,341,721
Shërbimet komunale	1,599,600	2,266,689	2,265,998	2,280,090	1,346,596
Subvencionet dhe Transferet	50,000	50,000	50,000	49,000	39,170
Investimet Kapitale	7,664,721	7,850,021	7,755,932	10,929,037	12,215,444

Shpjegimet rreth ndryshimeve në kategoritë buxhetore janë dhënë si në vijim:

- Buxheti final për paga dhe mëditje ishte reduktuar me vendime të Qeverisë për 62,385€. Megjithatë, në raport me vitin paraprak, si rezultat i rritjes së numrit të punëtorëve për 16 pozita, shpenzimet në këtë kategori janë rritë për 66,722€;
- Buxheti final për mallra dhe shërbime ishte rritë për 501,627€. Fillimisht me rishikim të buxhetit, kjo kategori kishte zvogëlim të buxhetit në vlerë për 709,464€, mirëpo me pas, me vendime të Qeverisë buxheti për këtë kategori ishte rritur për 1,211,091€. Në këtë vlerë bënë pjesë edhe një fond prej 43,120€ i cili ishte ndarë nga donacionet e jashtme për të mbështetur trajnimet që i organizon IKAP, ku nga ky fond realizimi ishte 37,523€ ndërsa vlera e mbetur prej 5,597€ ishte bartur për vitin 2017;
- Me buxhetin fillestar vërehet qartë se buxheti i kategorisë shërbime komunale ishte nënvlerësuar në masë të madhe nëse e krahasojmë me shpenzimet e vitit paraprak, kur dihet që shpenzimet komunale janë pothuajse identike nga viti në vit dhe mund të planifikohen mjaft saktë. Pastaj me vendime të Qeverisë në fund të viti ishte rritur buxheti për shërbime komunale për 667,089€. Megjithatë, edhe përkundër rritjes duket që buxheti për këtë kategori ishte i pamjaftueshëm, sepse vlera e obligimeve të papaguara në fund të vitit për këtë kategori ishte 273,813€; dhe
- Te investimet kapitale buxheti final ishte rritë për 185,300€. Fillimisht, me rishikim ishte rritë për 858,379€, mirëpo si rezultat i mosrealizimit të projekteve, me vendime të Qeverisë buxheti ishte shkurtuar për 673,079€. Rreth 46% e buxhetit të kësaj kategorie ishte shpenzuar në tremujorin e fundit të vitit përfshirë këtu rreth 500,000€ që ishin paguar si avanse për projekte kapitale. Ridestinimet e fondeve kishin ndodhur në përputhje me legjislacionin e financave dhe kryesisht ishin pasojë e vonësive në prokurim dhe si rezultat i pengësive dhe kontesteve pronësore. Po ashtu, memorandumit për bartjen e nëntë (9)

objekteve arsimore nga MASHT-i te MAP-i ishte bërë me 25 shkurt 2016 dhe kishte ndikuar në performancën buxhetore.

Çështja 7 - Ri-përshtatjet e shpeshta të fondeve nëpër projekte - Prioritet i lartë

E gjetura Realizimi i buxhetit te projektet kapitale edhe këtë vit ishte sfidë. Vonesat në realizimin e prokurimeve dhe pengesat në realizimin e punëve kanë ndikuar që një shumë e konsiderueshme e buxhetit të shkurtohet në fund të vitit, si dhe një pjesë tjetër të ri destinohet nga një projekt te tjetri. Nga 35 projektet e buxhetuara vërehet se në fund të vitit, në dhjetë (10) prej tyre nuk ishte shpenzuar fare buxhet dhe mjetet e tyre ishin alokuar për mbulimin e shpenzimeve të projekteve tjera që ishin duke u zhvilluar.

Rreziku Nevoja për ri përshtatje të shpeshta buxhetore nëpër projekte kapitale tregonë se mungon një analizë e mirëfilltë në procesin e planifikimit të projekteve kapitale. Planifikimi jo adekuat i projekteve rrezikon arritjen e objektivave të përcaktuara, dhe ndikon që financimi i këtyre projekteve do të mbetet barrë e buxhetit të vitit të ardhshëm.

Rekomandimi 7 Ministri duhet të sigurojë që përgatitjet në lidhje me projektet kapitale janë të analizuara mirë dhe memorandumet në lidhje me projekte arsimore të arrihen më herët për të mundësuar zhvillimin e procedurave të prokurimit në kohën e duhur.

3.1.1 Pagat dhe mëditjet

Pagat dhe mëditjet paguhen përmes një sistemi të centralizuar. Kontrollët kyçe e konfirmojnë saktësinë dhe plotësinë e pagesave të MAP-it.

Numri i aprovuar i të punësuarve në MAP ishte 270, ndërsa numri aktual i të punësuarve në fund të vitit ishte 266 punonjës. Ne kemi rishikuar listat e pagave si dhe kemi krahasuar të dhënat e prezantuara nga Thesari, SIMFK dhe prezantimin e tyre në PFV. Bazuar në këtë konkludojmë se pagat dhe mëditjet ishin menaxhuar në përputhje me legjislacionin.

Rekomandimi

Nuk kemi rekomandim në këtë fushë.

3.1.2 Mallrat dhe shërbimet, si dhe shërbimet komunale

Buxheti final për mallra dhe shërbime në vitin 2016 ishte 5,075,479€. Prej tyre ishin shpenzuar 5,067,846€, ose afro 100%. Shpenzimet nga kjo kategori kanë të bëjnë me pagesat e licencave për Microsoft për të gjitha institucionet dhe për aktivitete të menaxhimit të institucioneve. Vlera e licencave sillet mbi 3 mil.€ për çdo vit. Me planin e rrjedhës së parasë ishte paraparë që pagesa kyçe e licencave për Microsoft të ndodhë në fund të çdo viti.

Përderisa buxheti final për shërbime komunale ishte 2,266,689€ dhe shpenzohet për pagesën e shërbimeve komunale për të gjitha institucionet qeveritare.

Çështja 8 - Sigurimi i ndërtesave - Prioritet i lartë

- E gjetura** Te kontrata “Sigurimi i ndërtesave të Qeverisë” me vlerë 59,000€, vërejtëm se njësia kërkuese kishte iniciuar kërkesën për sigurimin e 47 objekteve qeveritare. Për përcaktimin e vlerës së objekteve, Autoriteti Kontraktues nuk kishte shfrytëzuar informata relevante në lidhje me vlerën e objekteve të siguruara por kishte shkuar me vlera paushalle të supozuara. Sigurimi përfshinte vlerën e ndërtimitarisë, arkitekturës, pajisjeve elektronike dhe makinerisë. Kjo çështje ishte trajtuar edhe në raportin e vitit paraprak, mirëpo menaxhmenti nuk kishte marrë masa për ta zbatuar.
- Rreziku** Informatat e shfrytëzuara për vlerën e ndërtesave nuk referoheshin në ndonjë burim zyrtar dhe sigurimi i tyre mbi bazën e atyre vlerave mund të na shpie në një kontratë me të cilën nuk do të mundemi ta justifikojmë vlerën për paranë e shpenzuar. Ekziston rreziku që vlerat e objekteve qeveritare mund të jenë të mbivlerësuara apo të nënvlerësuara.
- Rekomandimi 8** Ministri duhet të sigurojë se përgatitja e specifikacionit për sigurimin e ndërtesave qeveritare bazohet në informata zyrtare dhe shënime valide për vlerën reale të pasurisë e cila sigurohet, dhe pastaj mbi bazën e kësaj të zhvillohen procedurat e prokurimit.

Çështja 9 – Pagesat përmes vendimeve gjyqësore (përmbaresve privat) – Prioritet i mesëm

- E gjetura** Gjatë vitit 2016 pagesat që ishin realizuar pas vendimeve gjyqësore ishin 35,752€. Ne testuam një pagesë në vlerë prej 29,141€ dhe vërejtëm se obligimi kontraktual ishte 27,933€, ndërsa pjesa tjetër prej 1,208€, ishin shpenzimet e përmbarimit. Ekzekutimin e pagesës e kishte bërë Thesari direkt nga buxheti i MAP-it, duke ngarkuar MAP-in edhe me shpenzimet e përmbarimit. Pagesa nuk ishte realizuar nga MAP-i me arsyetimin se OE nuk i ka sjellë faturat për shërbimin e kryer, megjithëse nga komunikimet elektronike shihet që nuk kishte munguar përpjekja e sekretarit dhe menaxherit të kontratës që OE të sjell faturat. Me 27.05.2016 janë pranuar faturat nga MAP-i, mirëpo pa kaluar 60 ditë siç e parasheh neni 39.2 i LMFPP dhe pa u konsultuar me MAP-in, Thesari kishte ekzekutuar pagesën.
- Rreziku** Format e pagesës përmes vendimeve gjyqësore rrisin rrezikun të dëmtojnë buxhetin e Ministrisë, duke paguar një shumë të buxhetit (shpenzime të përmbarimit) jashtë shpenzimeve të planifikuara.
- Rekomandimi 9** Ministri duhet të kërkoj llogari nga ana e Thesarit në raste të tilla dhe të veprjë në mënyrë proaktive që të shmangen pagesat e tilla që e dëmtojnë buxhetin e MAP-it. Po ashtu, duhet siguruar që janë ndërmarrë veprime të nevojshme në mënyrë që mangësitë e njëjta të mos përsëriten dhe se kjo çështje të mos bëhet dukuri në ministri.

Çështja 10 - Skadimi i kontratës – Prioritet i mesëm

- E gjetura** Kontrata për shërbimet e kablllove optik kishte skaduar me 13.10.2016. Ne kemi vërejtur se MAP kishte ekzekutuar pagesa për shfrytëzimin e kabllit optik edhe pas skadimit të kontratës. Vonesat në lidhjen e kontratës së re kishin ndodhur si rezultat i ankesave në Organin Shqyrtues të Prokurimit (OSHP).
- Rreziku** Vonesat në lidhjen e kontratës së re mund të reflektojnë në koston e shërbimeve pasi që MAP kishte një kontratë kornizë nga viti 2013 dhe çmimet që nga ajo kohë kanë mundur të kenë tendencë të uljes.
- Rekomandimi 10** Ministri duhet të siguroj se procedurat e prokurimit për kontratat që pritet të skadojnë të fillojnë më herët dhe të marrin në konsideratë të gjitha pengesat dhe vonesat e mundshme në mënyrë që kontrata të lidhet para skadimit të kontratës së vjetër.

3.1.3 Subvencionet dhe transferet

Buxheti final për subvencione dhe transfere ishte 50,000€. Të gjitha fondet për këtë kategori ishin shpenzuar. Bazuar në rregulloren 01/2014, MAP i subvencionon OJQ-të si përkrahje për reformën e administratës publike, hulumtimet që bëhen për funksionimin e administratës, mbështetjen për komunitete dhe funksionimin e tyre. Edhe pse MAP me buxhetin fillestar për vitin 2017 nuk ka buxhet në këtë kategori, ne marrim në konsideratë që kjo mund të ndryshoj me rishikim të buxhetit.

Çështja 11 - Subvencione dhe Transfere - Prioritet i mesëm

- E gjetura** Subvencionimi i katër OJQ-ve në vlerë prej 13,000€, ishte bërë me qëllim të ngritjes së kapaciteteve për një shoqëri civile më aktive. Sipas rregullores nr. 01/2014 për shpërndarjen e subvencioneve, ishte paraparë që pas përfundimit të projektit përfituesi të sjellë raportin financiar dhe narrativ si dëshmi për realizimin e projektit të subvencionuar. Përkundër skadimit të afatit të paraparë me marrëveshje të mirëkuptimit, prej 120 dite nga data e nënshkrimit të marrëveshjes, përfituesit nuk kishin dorëzuar raportin financiar dhe narrativ dhe nuk u ishin përgjigjur shkresave të MAP-it.
- Rreziku** Mos dorëzimi i raportit narrativ dhe financiar dhe pamundësia për të monitoruar subvencionin e dhënë ndikon që MAP të mos jetë informuar lidhur me zhvillimin e projekteve, si dhe paratë e shpenzuara të mos arrijnë qëllimin dhe efektin e përcaktuar.
- Rekomandimi 11** Ministri duhet të sigurojë se dhënia e subvencioneve mbështetet nga një monitorim gjatë fazës së përmbushjes së projektit, në mënyrë që të sigurohemi që mjetet janë shpenzuar sipas kërkesës së paraqitur në projekt propozim.

3.1.4 Investimet kapitale

Buxheti final për investime kapitale ishte 7,850,021€. Prej tyre në 2016 ishin shpenzuar 7,755,932€ apo 99%. Ato kanë të bëjnë kryesisht me ndërtimet qeveritare dhe me objektet arsimore.

Çështja 12 - Sistemi Elektronik për OJQ - Prioritet i mesëm

- E gjetura** Te kontrata " Sistemi Elektronik për OJQ (Softuer)" në vlerë prej 14,250€ kemi vërejtur se kishte vonesa në përmbushjen e saj. Afati i përmbushjes së kontratës ishte 60 ditë pune. Kontrata ka filluar së zbatuari me 22.06.2016, derisa ishte përfunduar diku kah mesi i muajit dhjetor të vitit 2016, me afro 65 ditë vonesë. Shkaktar i kësaj vonese ishin analizat e pamjaftueshme paraprake nga ana e Autoritetit Kontraktues (AK) në lidhje me integrimin e softuerit me sistemin e Administratës Tatimore, Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë dhe ndërlidhjen me komponentat tjera.
- Rreziku** Dështimi për t'i përfunduar më kohë projektet e përcaktuara mund ta reduktojë efektivitetin e operacioneve të MAP-it dhe do të rezultojë në dështim të arritjes së objektivave.
- Rekomandimi 12** Ministri duhet të siguroj se përgatitjet fillestare nga ana e MAP-it për çdo projekt duhet të jenë gjithëpërfshirëse në mënyrë që të parandalohen pengesat të cilat mund të dalin në proces të zbatimit të çdo projekti.

Çështja 13 - Shpërblimi me kontratë pa i përmbushur kriteret e kërkuara – Prioritet i lartë

E gjetura Sipas nenit 59.4 të LPP-së, AK do të konsideron një tender si të përgjegjshëm vetëm nëse tenderi është në përputhshmëri me të gjitha kërkesat e parashtruara në njoftimin për kontratë dhe në dosjen e tenderit.

Te kontrata "Renovimi i ish ndërtesës së bankës së Lubjanës", me vlerë 99,854€, operatori fitues nuk i kishte përmbushur kriteret e përcaktuara në dosje dhe në njoftimin për kontratë. Kriter i vendosur nga AK ishte që operatori duhet të ketë qarkullim për tri (3) vitet e fundit një shumë prej 250,000€ dhe që vlera e kontratave në lëmin e ndërtimitarisë në tri vitet e fundit duhet të jetë 200,000€.

Operatori fitues nuk i kishte plotësuar kriteret e përcaktuara. Për tri (3) vitet e fundit kishte qarkullim në vlerë prej 215,063€, dhe vlera e kontratave të ofruara prej tij ishte 140,883€. Ndërsa, në anën tjetër Operatori i cili ishte me çmim me të lirë për 414€, ishte shpallur si i papërgjegjshëm, sepse nuk e kishte plotësuar kriterin, për noterizimin e diplomës. Shmangiet kishin ndodhur në procesin e vlerësimit të ofertave, në të cilin operatorët nuk ishin trajtuar në mënyrë të barabartë. MAP paraprakisht kishte realizuar me të njëjtin operator një kontratë në vitin 2016 e cila e përmbushte kriterin e kërkuar. Megjithatë, ky vit nuk ishte kriter i kërkuar në dosje dhe në njoftimin për kontratë.

Rreziku Prania e dukurive të tilla gjatë procesit të vlerësimit mund të dëmtojnë objektivitetin dhe të shpërblehen me kontratë OE jo meritore. Kjo mund të sjellë në pikëpyetje cilësinë e shërbimeve apo produkteve të pranuar për parane e dhënë.

Rekomandimi 13 Ministri duhet të siguroj përmes menaxherit të prokurimit se procesi i vlerësimit është në harmoni të plotë me kriteret e vendosura dhe trajtimi i operatorëve është i njëjtë. Një mbikëqyrje të procesit të vlerësimit para nënshkrimit të kontratës duhet ta siguroj edhe vetë menaxheri i prokurimit.

3.2 Pasuritë

3.2.1 Pasuritë kapitale dhe jo-kapitale

Sipas regjistrit kontabël të SIMFK-së, vlera neto e pasurive kapitale ishte 38,174,741€, ndërsa vlera e pasurive jo kapitale ishte 201,063€. Gjatë auditimit identifikua mbivlerësim të pasurisë kapitale dhe të stokut të cilat në detaje i kemi prezantuar të theksimi i çështjes në kuadër të opinionit të auditimit. Përveç këtyre auditimi ynë mbi menaxhimin e pasurisë identifikoi edhe çështjen në vijim:

Çështja 14 - Tjetërsimi dhe Inventarizimi i pasurisë - Prioritet i mesëm

E gjetura Neni 9 i Rregullores nr. 02/2013 për menaxhimin e pasurive qeveritare, rregullon mënyrën e tjetërsimit të pasurive. MAP gjatë vitit 2016 kishte dhuruar si donacion inventar dhe pajisje të TI-së disa shoqatave, bashkësive fetare dhe shkollave. Këtij procesi nuk i kishte paraprirë rekomandimi nga komisioni i vlerësimit i bazuar në vërejtjet e komisionit të inventarizimit siç e parasheh rregulla e pasurive, dhe se dhurimi ishte bërë me vendim të Zyrtarit Kryesor Administrativ pa ndonjë arsyeshmëri.

Inventarizimi ishte kryer me kohë por që nuk ishte bërë ndonjë harmonizim në mes gjendjes së regjistrave të pasurive dhe inventarizimit. Ndryshimet të cilat përcaktohen pas inventarizimit nuk ishin inkorporuar në regjistrin e pasurive dhe në regjistrin kontabël.

Rreziku Procesi i tjetërsimit të pasurive pa i respektuar procedurat si dhe mos harmonizimi i regjistrave me gjendjen e dalë nga inventarizimi, rrisin rrezikun që pasuritë të keqpërdoren, humben apo të tjetërsohen si dhe pasuria e organizatës e pasqyruar në PFV të jetë e mbivlerësuar apo nënvlerësuar.

Rekomandimi 14 Ministri duhet të sigurojë se janë vendosur kontrollet e duhura të cilat mundësojnë që proceset e menaxhimi të pasurisë janë transparente dhe bëhen në përputhje të plotë me rregullën për menaxhimin e pasurive si me rastin e tjetërsimit ashtu edhe me inventarizim.

3.3 Obligimet

Pasqyra e obligimeve të prezantuar në PFV-të e korigjuara ishte 759,557€, të cilat në krahasim me vitin e kaluar janë rritë për 255,557€ (në vitin 2015 obligimet ishin 504,000€), dhe se këto obligimet janë bartur për t'u paguar në vitin 2017. Po, ashtu detyrimet kontingjente janë rritë si rezultat i kontesteve gjyqësore dhe përmbarimore. Në vitin 2015 ato ishin 1,146,000€ derisa në 2016 vlera e tyre ka arritur në 3,562,000€.

Çështja 15 – Obligimet dhe detyrimet kontingjente - Prioritet i mesëm

E gjetura MAP kishte arritur të raportojë më kohë lidhur me obligimet e pa paguara, mirëpo cilësia e raportimit nuk ishte e mirë.

Deri në muajin shtator, MAP-i raportonte vetëm obligimet e vonuara për pagesë, përkatësisht faturat që kishin kaluar 30 ditët pa u paguar që nga momenti i pranimit. Përderisa në raportin e muajit dhjetor ishin raportuar 2,778,441€ si obligime, ku ishin përfshirë edhe faturat të cilat ishin pranuar dhe i takonin muajit janar 2017.

Në anën tjetër edhe detyrimet kontingjente ishin rritur për 2,416,000€ nga viti paraprak. Rritja e tyre dhe fitimi i rasteve në gjykata (përmbarues) mund ta afektoj buxhetin i cili është planifikuar të shpenzohet në projekte tjera.

Rreziku Mos prezantimi i plotë i obligimeve ndikon që menaxhmenti të mos ketë një pasqyrë të qartë të obligimeve për çdo muaj dhe kjo rritë rrezikun që planet e ardhshme të shpenzimeve të mos arrihen për shkak të nevojës për t'i paguar obligimet paraprake apo edhe të detyrimeve kontingjente.

Rekomandimi 15 Ministri duhet të sigurojë se është vendosur një sistem efikas ku faturat pranohen dhe raportohen saktë si për MF-në ashtu edhe për menaxhmentin. Po ashtu në raportimet mujore duhet të përcjellët kronologjia e faturave të papaguara në mënyrë që faturat e papaguara të raportohen deri sa të paguhen, në mënyrë që menaxhmenti dhe Thesari të kenë informacione të sakta për obligimet e mbetura. Po ashtu menaxhmenti duhet të trajtoj me kujdes të shtuar edhe trendin në rritje të detyrimeve kontingjente.

Shtojca I: Qasja dhe metodologjia e auditimit

Përgjegjësitë e Auditorit dhe të atyre të ngarkuar me qeverisje janë dhënë në hollësi në Opinionin e përcaktuar në kapitullin 1.1 të këtij raporti.

Derisa rezultat kyç i punës sonë është opinionin e auditimit, ky raport pasqyron tërësinë e punës sonë me fokus të veçantë edhe në Çështjet e Qeverisjes përfshirë Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin. Kjo e fundit mbështetet në programin tonë të gjerë të auditimit të pajtueshmërisë të bazuar në rrezik.

Përmbledhja e përgjithshme ka për qëllim t'i nxjerrë në pah gjetjet kryesore të auditimit dhe veprimet kyçe për të cilat Ministri duhet të sigurojë se janë ndërmarrë për t'i adresuar dobësitë e identifikuara të menaxhimit/të kontrollit.

Raporti i detajuar ofron një përmbledhje të gjerë të gjeturave tona të auditimit me theks të veçantë në përcaktimin e shkakut të gjeturave të auditimit dhe në dhënien e rekomandimeve të përshtatshme për t'i adresuar ato. Për të qenë më i plotë, ne kemi përfshirë çështjet e identifikuara gjatë auditimit të ndërmjetëm aty ku ato kanë mbetur relevante. Të gjeturat tona janë definuar si:

Të prioritetit të lartë - Çështjet të cilat nëse nuk adresohen mund të rezultojnë në dobësi materiale në kontrollin e brendshëm dhe ku veprimi i marrë do të ofrojë mundësinë për përmirësimin e efikasitetit dhe efektivitetit të kontrolleve të brendshme; dhe

Të prioritetit të mesëm - Çështje të cilat mund të mos rezultojnë në dobësi materiale, por ku veprimi i marrë gjithashtu do të ofrojë mundësinë për përmirësimin e efikasitetit dhe efektivitetit të kontrolleve të brendshme.

Të gjeturat që konsiderohen me prioritet të ulët i janë raportuar veçmas stafit të Ministrisë.

Procedurat tona kanë përfshirë rishikimin e kontrolleve të brendshme, të sistemeve të kontabilitetit, teste të ndërlidhura substanciale si dhe aranzhimet e ndërlidhura të qeverisjes deri në atë masë sa që konsiderohet e nevojshme për kryerjen efektive të auditimit. Të gjeturat e auditimit nuk duhet të konsiderohen sikur përfaqësojnë një pasqyrë gjithëpërfshirëse të të gjitha dobësive që mund të ekzistojnë, apo edhe të gjitha përmirësimeve që mund të bëhen në sistemet dhe procedurat që kanë operuar.

Shtojca II: Shpjegim i llojeve të ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ZKA

(e shkëputur nga ISSAI 200)

Forma e opinionit

147. Auditori duhet të japë një **opinion të pa-modifikuar** nëse arrin në përfundimin se pasqyrat financiare janë përgatitur, në të gjitha aspektet materiale, në pajtim me kornizën e zbatueshme financiare.

Nëse auditori, bazuar mbi dëshmitë e marra të auditimit, arrin në përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi përmbajnë keq-deklarime materiale ose nuk arrin të marrë dëshmi të mjaftueshme auditimi për të nxjerrë përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi nuk përmbajnë keq-deklarime materiale, atëherë ai duhet të modifikojë opinionin në raportin e auditorit sipas pjesës që flet për 'Përcaktimin e llojit të modifikimit që i bëhet opinionit të auditorit'.

148. Nëse pasqyrat financiare të përgatitura sipas kërkesave të një kornize për prezantim të drejtë nuk arrijnë të japin një paraqitje të drejtë, auditori duhet të diskutojë çështjen me menaxhmentin dhe, varësisht nga kërkesat e kornizës së zbatueshme për raportim financiar dhe nga mënyra se si zgjidhet çështja, të përcaktojë nëse është e nevojshme të modifikojë opinionin e auditimit.

Modifikimet që i bëhen opinionit në raportin e auditorit

151. Auditori duhet të modifikojë opinionin në raportin e auditorit në rast se, duke u bazuar në dëshmitë e marra të auditimit, arrin në përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi përmbajnë gabime materiale, ose në qoftë se auditori nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme për të nxjerrë përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi nuk përmbajnë keq-deklarime materiale. Auditorët mund të japin tri lloje opinionesh të modifikuara: opinion të kualifikuar, opinion të kundërt dhe mohim të opinionit.

Përcaktimi i llojit të modifikimit që i bëhet opinionit të auditorit

152. Vendimi se cili lloj i opinionit të modifikuar është i përshtatshëm varet nga:

- natyra e çështjes që i jep shkas modifikimit – d.m.th nëse pasqyrat financiare përmbajnë keq-deklarime materiale ose, në rast se ishte e pamundur për të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, mund të përmbajnë keqdeklarime materiale; dhe
- gjykimi i auditorit rreth përhapjes së efekteve ose efekteve të mundshme që çështja ka në pasqyrat financiare.

153. Auditori duhet të japë një **opinion të kualifikuar nëse**: (1) pasi ka marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, auditori arrin në përfundimin se keqdeklarimet, ose individualisht ose së bashku, janë materiale por nuk janë përhapur në pasqyrat financiare, ose (2) nëse auditori nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme në të cilat të bazojë një opinion, por arrin në përfundimin se efektet e çdo gabimi të pazbuluar mbi pasqyrat financiare kanë mundur të jenë materiale por jo të përhapura.

154. Auditori duhet të japë një **opinion të kundërt nëse**, pasi ka marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, auditori arrin në përfundimin se keqdeklarimet, ose individualisht ose së bashku, janë edhe materiale edhe të përhapura në pasqyrat financiare.

155. Auditori duhet japë **mohim të opinionit nëse**, pasi nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme në të cilat të bazojë një opinion, auditori arrin në përfundimin se efektet e çdo gabimi të pazbuluar mbi pasqyrat financiare kanë mundur të jenë edhe materiale edhe të përhapura. Nëse, pas pranimit të angazhimit, auditori bëhet i vetëdijshëm se menaxhmenti ka imponuar një kufizim të fushëveprimit të auditimit, për të cilin auditori konsideron se mund të rezultojë në nevojën për të shprehur një opinion të kualifikuar ose mohim opinionit mbi pasqyrat financiare, auditori duhet të kërkojë nga menaxhmenti ta heqë atë kufizimin.

156. Nëse auditori jep një opinion të modifikuar, ai duhet të modifikojë edhe titullin për të korresponduar me llojin e opinionit i shprehur. ISSAI 1705 jep udhëzime shtesë rreth gjuhës specifike që duhet përdorur kur jepet një opinion dhe për të përshkruar përgjegjësinë e auditorit. Ajo gjithashtu përfshin shembuj ilustrues të raporteve.

Paragrafët e Theksimit të Çështjes dhe paragrafët e Çështjeve të Tjera në raportin e auditorit

157. Nëse auditori e konsideron të nevojshme për të tërhequr vëmendjen e përdoruesve në një çështje të paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare, e cila është sa e rëndësishme aq edhe thelbësore që ata të kuptojnë pasqyrat financiare, por ka prova të mjaftueshme e të përshtatshme se çështja nuk përmban keqdeklarime materiale në pasqyrat financiare, auditori duhet të përfshijë një paragrafi të Theksimit të Çështjes në raportin e tij. Paragrafët për Theksimin e Çështjes duhet t'i referohen vetëm informacionit të paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare.

158. Një paragraf i theksimit të çështjes duhet:

- të përfshihet menjëherë pas opinionit;
- të ketë titullin 'theksim i çështjes' ose ndonjë titull tjetër të përshtatshëm;
- të përmbajë një referencë të qartë ndaj çështjes që theksohet dhe të tregojë se në ç' pjesë të pasqyrave financiare mund të gjenden shpalosjet relevante që e përshkruajnë plotësisht çështjen; dhe
- të tregojë se opinionit i auditimit nuk është modifikuar për sa i përket çështjes të theksuar.

159. Nëse auditori e konsideron të nevojshme për ta komunikuar një çështje, përveç atyre që janë paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare, e cila, në gjykimin e auditorit, është e rëndësishme për përdoruesit në mënyrë që ta kuptojnë auditimin, përgjegjësitë e auditorit apo raportin e auditimit, dhe me kusht që kjo nuk është e ndaluar me ligj ose rregullore, duhet të përpilohet një paragraf me titullin "Çështje Të Tjetra", apo ndonjë titull tjetër të përshtatshëm. Ky paragraf duhet të paraqitet menjëherë pas opinionit dhe pas çdo paragrafi të Theksimit të Çështjes.

Shtojca III: Progresi në zbatimin e rekomandimeve të vitit paraprak

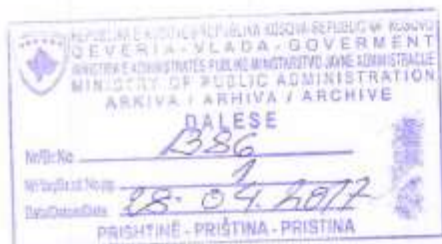
Komponenti i Auditimit	Rekomandimet e dhëna	Të zbatuara	Në proces të zbatimit	Të pa zbatuara
2.3. Rekomandimet e vitit paraprak	Ministri duhet të sigurojë që është zbatuar plani i veprimit, i rishikuar, i cili i përcakton saktë afatet kohore për implemtimin e rekomandimeve të bëra nga AP, me stafin përgjegjës të identifikuar, duke u fokusuar fillimisht në fushat më të rëndësishme.		Nga 14 rekomandimet e dhëna vetëm katër (4) janë zbatuar plotësisht, ndërsa pjesa e tjetër janë në proces ose kanë mbetur të pa zbatuara.	
2.4 Lista kontrolluese e vetvlerësimit të MFK-se	Ministri duhet të sigurojë se është zbatuar një rishikim për plotësimin e listës kontrolluese të vetvlerësimit duke u mbështetur në dëshmi dhe që është bërë adresimi i fushave me dobësi në mënyrë pro aktiv. Duhet të aplikohet një mekanizëm i rishikuar për ta konfirmuar saktësinë e listës kontrolluese si dhe për të siguruar dokumentacionin mbështetës.	Po		
2.5.1 Vlerësimi i rrezikut	Ministri duhet të siguroj se është deleguar përgjegjësia e drejtpërdrejtë për menaxhimin e rrezikut tek një drejtor përkatës dhe të sigurojë raportim mujor për zbatimin e kërkesave në këtë fushë dhe për rreziqet që janë duke u menaxhuar.		Përgjegjësia për menaxhimin e rrezikut është deleguar, si dhe është hartuar lista e rreziqeve, por kjo listë është fokusuar kryesisht te rreziqet operacionale, dhe nuk është ndërlidhur me objektivat strategjike.	

2.6 Auditimi i Brendshëm	Ministri duhet të siguroj se përfitimi nga puna e NjAB-it merret në konsideratë duke përgatitur plan veprimi për implementimin e rekomandimeve dhe ndërmarrjen e masave konkrete në implementimin e tyre.			Nuk janë marrë masa.
3.3 Planifikimi dhe Realizimi i Buxhetit	Ministri duhet të sigurojë se ka analizuar arsyet për mos ekzekutimin e buxhetit për investime kapitale dhe mallra dhe shërbime në mënyrë sistematike gjatë vitit dhe të ndërmerr masa që ti eliminojë dobësitë qoftë në fazën e planifikimit ose ekzekutimit të buxhetit.		Te investimet kapitale rreth 46% të pagesave ishin bërë në tremujorin e fundit. Për me tepër vetëm në muajin dhjetor ishin realizuar 34% te gjithsej shpenzimeve kapitale.	
3.4 Prokurimi	Ministri duhet të siguroj se ka shtuar kontrollet mbi proceset e prokurimit, e në veçanti në inicimin e procedurave të prokurimit nga njësitë kërkuese, të cilat duhet të bëhen në periudha më të hershme dhe të bazuara në analiza të mjaftueshme. Më tutje, kur do që një OE eliminohet nga pjesëmarrja e mëtutjeshme duhet të informohet për arsyet e eliminimit.			Nuk janë marrë masa.
3.4 Prokurimi	Ministri duhet të sigurojë se do të forcojë kontrollet lidhur me pranimin e punimeve në mënyrë që pagesat të bëhen vetëm për punët e realizuara. Më tutje, pagesa e obligimeve të bëhet brenda afatit kohorë ligjorë prej 30 ditëve nga data e pranimin të faturave.	Po		

3.4 Prokurimi	Ministri duhet të sigurojë se para inicimit të procedurave të prokurimit bëhet vlerësimi i projekteve nëse ato janë përgatitur në përputhje me nevojat reale dhe se i plotësojnë kriteret teknike dhe profesionale dhe të bëhet revidimi i tyre me kohë për t'i evituar punët shtesë.		Edhe në vitin 2016 janë vërejtur parregullsi në këto procese.	
3.4 Prokurimi	Ministri duhet të siguroj se aktivitetet ekzistuese të kontrollit dhe monitorimit gjatë realizimit të projekteve kapitale janë rishikuar. Me theks, kontrollet në fazën fillestare të projekteve për investime kapitale duhet të shtohen për të siguruar që projektet bëhen duke u bazuar në nevojat reale dhe përmbushjen e tyre sipas afateve kohore të parapara në planin dinamik. Si dhe realizimin e sigurisë së ekzekutimit në rastin e mos kryerjes së punimeve sipas kontratës.			Nuk janë marrë masa.
3.5. Shpenzimet jo-përmes prokurimit	Ministri duhet të shtoj nivelin e kontrolleve mbi menaxhimin e shpenzimeve të telefonisë mobile për t'i racionalizuar ato. Në rastet e nevojës për tejkalime duhet të shqyrtohet mundësia e aprovimeve paraprake ose në të kundërtën të shqyrtohet mundësia e ndalesave nga paga.	Po		

3.5.1.Kompensimet (pagat dhe mëditjet)	Ministri duhet të ndërmarrë veprime shtesë për tu siguruar se me rastin e ndjekjes së trajnimeve jashtë vendit nëpunësve civil kompensimi i pagës bëhet vetëm pas nxjerrjes së vendimit paraprak nga menaxhmenti i cili arsyeton mungesën e zyrtarit në punë dhe qëllimin e ndjekjes së trajnimit. Më tutje, përfitimit të çfarëdo shtese nga buxheti i Kosovës duhet t'i paraprij vendimi nga zyrtarët përgjegjës.	Po		
3.7.1 Pasuritë kapitale dhe jo-kapitale	Ministri duhet të sigurojë se janë aplikuar kontrolle efektive në menaxhimin e automjeteve për të parandaluar përdorimin e tyre pa evidentimin e arsyeshmërisë, qëllimit, destinimit, kilometrave dhe karburanteve të shpenzuara. Këto kontrolle do të ndikonin në përdorimin e rregullt dhe efikas të automjeteve.	Po		
3.7.1Pasuritë kapitale dhe jo-kapitale	Ministri duhet të sigurojë se janë vendosur kontrollet e duhura të cilat mundësojnë që menaxhimi i pasurisë bëhet në përputhje me kërkesat ligjore si dhe kthimin e pasurisë nga zyrtarët të cilët janë larguar nga puna e cila është në pronësi të MAP-it.		Pjesërisht, pasi që veturat e shitura janë hequr nga regjistri, mirëpo llaptopat dhe telefonat ende nuk janë kthyer.	
3.7.2 Trajtimi i obligimeve	Ministri duhet ndërmerr masa konkrete për të siguruar një planifikim më të mirë të buxhetit dhe procesimin e pagesave sipas afatit kohorë në mënyrë që vlera e obligimeve të papaguara të ulet në nivel minimal.			Nuk janë marrë masa.

Shtojca IV: Letërkonfirmimi



NR=60

Republika e Kosovës

Republika Kosova-Republic of Kosovo

Qeveria e Kosovës-Vlada Kosova-Government of Kosovo
Ministria e Administratës Publike-Ministarstvo Javne Uprave-Ministry of Public
Administration

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2016 dhe
për implementimin e rekomandimeve

Për: Zyrën e Auditorit të Përgjithshëm

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- Kam pranuar draft-raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Pasqyrave Financiare të Ministrisë së Administratës Publike, për vitin 2016 (në tekstin e mëtejshëm "Raporti");
- Pajtohem me të gjeturat dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; dhe
- Brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Z. Artan Berisha

Sekretar i Përgjithshëm i Ministrisë së Administratës Publike.

Data: 28.04.2017, Prishtinë

