



REPUBLIKA E KOSOVËS
ZYRA E AUDITORIT TË PËRGJITHSHËM

Nr. i Dokumentit: 24.27.1-2015-08

RAPORTI I AUDITIMIT
PËR PASQYRAT FINANCIARE TË INSTITUCIONIT
TË AVOKATIT TË POPULLIT PËR VITIN E PËRFUNDUAR MË 31
DHJETOR 2015

Prishtinë, qershor 2016

Auditori i Përgjithshëm i 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 e Auditorit të Përgjithshëm 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 praktikat e mira evropiane.

Raportet e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien pasi që ato ofrojnë bazë të qëndrueshme për t'u kërkuar llogari menaxherëve të çdo organizate buxhetore. Në këtë mënyrë ne po rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe po 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 dhe raportin mbi Pasqyrat Vjetore Financiare të Institucionit të Avokatit të Popullit, në konsultim me Ndhimës Auditorin e Përgjithshëm Ibrahim Gjylderren, i cili e ka mbikëqyrur auditimin.

Raporti dhe opinionin i lëshuar janë rezultat i auditimit të kryer nën menaxhimin e Drejtorit të Auditimit Valbon Bytyqi, i mbështetur nga Udhëheqësi i ekipit Enver Boqolli dhe Anëtari i ekipit Ejup Simnica.

TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme	4
1 Pasqyrat vjetore financiare dhe obligimet e tjera për raportimin e jashtëm	6
2 Qeverisja.....	9
3 Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli.....	14
Shtojca I: Qasja dhe metodologjia e auditimit	19
Shtojca II: Shpjegim i llojeve të ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ZAP	20
Shtojca III: Rekomandimet e vitit paraprak	23

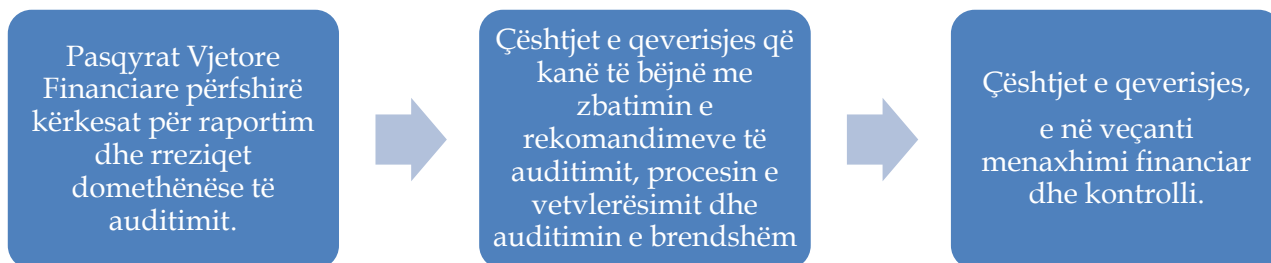
Përmbledhje e përgjithshme

Hyrje

Ky raport përmbledh çështjet kryesore që dalin nga auditimi ynë i pasqyrave vjetore financiare të Institucionit të Avokatit të Popullit për vitin 2015 - i cili e përcakton Opinionin e dhënë nga Auditori i Përgjithshëm. Falënderojmë Avokatin e Popullit dhe stafin e tij për ndihmën e tyre gjatë procesit të auditimit.

Ekzaminimi i pasqyrave financiare për vitin 2015 u ndërmor në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtarisht të auditimit në Sektorin Publik (SNISA). Qasja jonë ka përfshirë testet dhe procedurat, të cilat ne menduam se ishin të nevojshme për të arritur në një opinion lidhur me pasqyrat vjetore financiare. Qasja e ndërmarrë është paraqitur në Memon e Planifikimit të Auditimit, e datës 05/11/2015.

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



Niveli i punës së kryer nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm për të përfunduar auditimin për vitin 2015 pasqyron drejtpërsëdrejti cilësinë e kontrollit të brendshëm të zbatuar nga menaxhmenti.

Opinion

Shtojca II shpjegon llojet e ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ana e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm.

Opinionin e Auditorit të Përgjithshëm është:

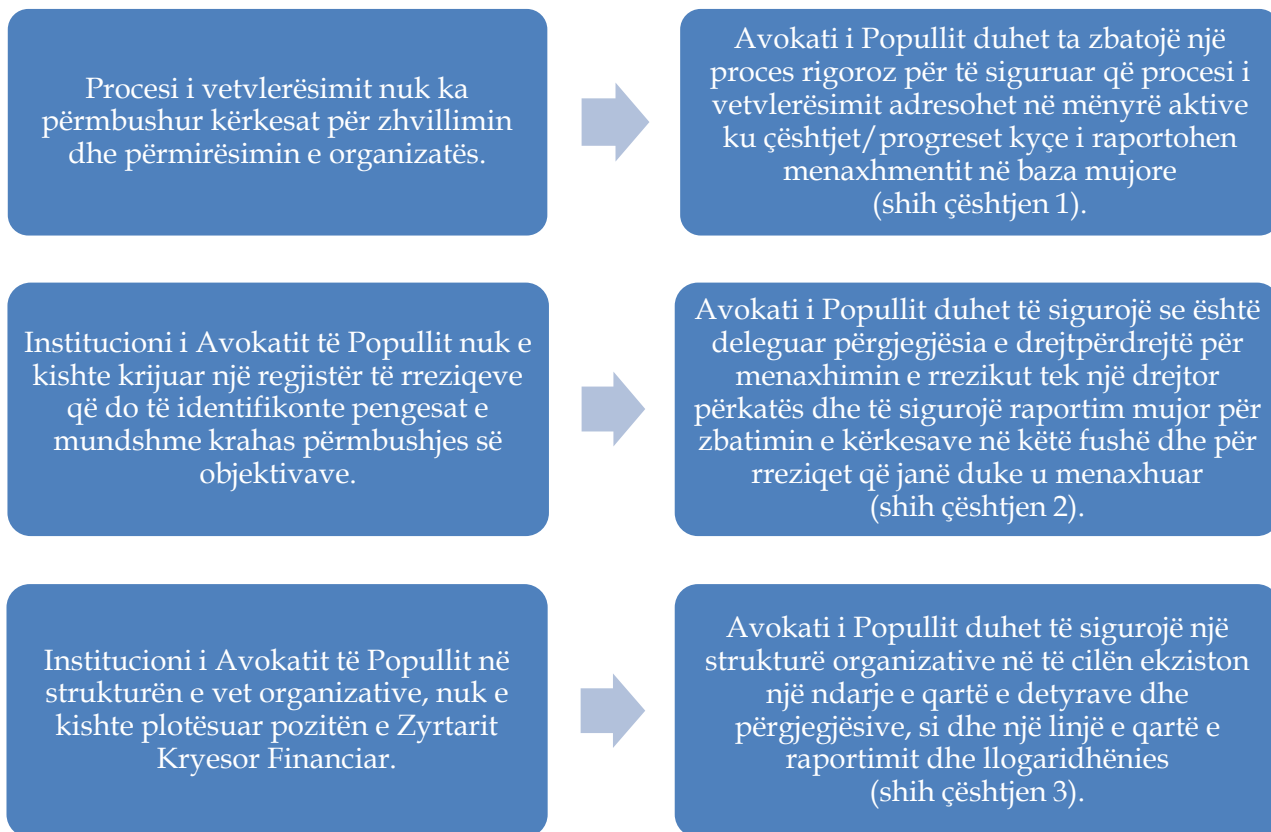
Opinion i pamodifikuar

Pasqyrat financiare paraqesin një pamje të drejtë dhe të vërtetë në të gjitha aspektet materiale.

Formulimi i plotë i fjalëve është dhënë në hollësi në Pjesën 1.2 të këtij raporti.

Konkluzioni i përgjithshëm

Konkluzionet dhe rekomandimet tona kryesore janë:



Përgjigja e Avokatit të Popullit – auditimi 2015

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

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

1.1 Hyrje

Rishikimi ynë i Pasqyrave Vjetore Financiare (PVF) të Institucionit të Avokatit të Popullit (IAP) merr parasysh pajtueshmërinë me kornizën raportuese si dhe cilësinë dhe saktësinë e informacionit të prezantuar në PVF. Ne gjithashtu e marrim parasysh deklaratën e bërë nga Zyrtari Kryesor Administrativ (ZKA) dhe Zyrtari Financiar, kur PVF-të dorëzohen në Qeveri.

Deklarata për prezantimin e PVF-ve përfshin një numër të pohimeve në lidhje me pajtueshmërinë me kornizën raportuese si dhe cilësinë e informacionit në kuadër të PVF-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.

1.2 Opinioni i Auditimit

Opinioni i pamodifikuar

Ne kemi audituar PVF-të e IAP-së për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2015, të cilat përfshijnë pasqyrën e pranimeve dhe të pagesave në para të gatshme, pasqyrën e krahasimit të shumave buxhetore dhe aktuale, shënimet shpjeguese të PVF-ve si dhe shpalosjet.

Sipas mendimit tonë PVF-të prezantojnë një pamje të drejtë dhe të vërtetë në të gjitha aspektet materiale të pranimeve dhe pagesave, si dhe të buxhetit të realizuar të IAP-së për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2015, 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 plotësime dhe ndryshime) dhe Rregullën financiare të MF, nr. 03/2013 për PVF-të e organizatave buxhetore.

Baza për Opinionin

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 PVF-ve. Sipas kërkesave etike, të cilat janë relevante për auditimin tonë të PVF-ve të organizatave Buxhetore në Kosovë, ZAP është i pavarur nga IAP dhe përgjegjësitë tjera etike janë përmbushur në pajtim me këto kërkesa. Ne besojmë se dëshmitë e auditimit që kemi marrë janë të mjaftueshme dhe të duhura për sigurimin e bazës për opinionin tonë.

Përgjegjësia e Menaxhmentit dhe personave përgjegjës për Qeverisje dhe PVF-të

Drejtori i Përgjithshëm i IAP-së është përgjegjës për përgatitjen dhe prezantimin e drejtë të PVF-ve sipas Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik - Raportimi Financiar bazuar në Kontabilitetin e Parasë së Gatshme të modifikuar si dhe është përgjegjës për kontrolle të brendshme të tilla të cilat menaxhmenti i përcakton si të nevojshme për të mundësuar përgatitjen e PVF-ve pa keqdeklarime 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).

Avokati i Popullit është përgjegjës për të siguruar mbikëqyrjen e procesit të raportimit financiar të Institucionit.

Përgjegjësia e Auditorit të Përgjithshëm për auditimin e PVF-ve

Përgjegjësia jonë është që ta shprehim një opinion për PVF-të në bazë të auditimit tonë. Ne e kemi kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit. Këto standarde kërkojnë që ne t'i përmbahemi kërkesave etike, ta planifikojmë dhe ta kryejmë auditimin për të marrë siguri të arsyeshme për atë nëse PVF-të nuk kanë keqdeklarime materiale.

Objektivat tona janë që të marrim siguri të arsyeshme nëse PVF-të në tërësi nuk përmbajnë keqdeklarime materiale qoftë nga mashtrimi ose gabimi. 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 gjithnjë një keqdeklarim material kur ajo ekziston. Keqdeklarimet mund të lindin nga mashtrimi ose gabimi dhe konsiderohen materiale nëse, individualisht ose së bashku, ato mund të pritet që të ndikojnë vendimet e përdoruesve që marrin për bazë këto PVF.

Auditimi përfshinë kryerjen e procedurave për të marrë dëshmi auditimi rreth shumave dhe shpalosjeve në PVF. Procedurat e zgjedhura varen nga gjykimi i auditorit, duke përfshirë këtu edhe vlerësimin e rreziqeve nga keqdeklarimet materiale në PVF, qoftë për shkak të mashtrimit apo gabimit. Në bërjen e këtyre vlerësimeve të rrezikut, auditori e konsideron kontrollin e brendshëm që është relevant në PVF-të 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 kontrollit të brendshëm të entitetit.

Auditimi e përfshinë edhe vlerësimin e përshtatshmërisë së politikave kontabël të përdorura dhe arsyeshmërinë e përlllogaritjeve kontabël të bëra nga menaxhmenti, si dhe vlerësimin e prezantimit të PVF-ve.

1.3 Pajtueshmëria me kërkesat për PVF dhe kërkesat tjera për raportim

IAP kërkohet të veproj në përputhje me kornizën e caktuar raportuese dhe kërkesat tjera për raportim. Ne kemi marrë parasysh:

- Kërkesat e LMFP-së nr. 03/L-048 dhe ndryshim plotësimet e tij;
- Pajtueshmërinë me Rregullën MF - nr. 03/2013 për PVF-të e organizatave buxhetore;
- Kërkesat e rregullores nr. 01/2013/MF - Shpenzimi i parave publike;
- Kërkesat nga rregulla financiare nr.02/2013/MF për raportimin e obligimeve të papaguara të organizatave buxhetore;
- Kërkesat e Rregullores MF Nr. 02/2013, për menaxhimin e pasurisë jo financiare të organizatave buxhetore; dhe
- Kërkesat e procedurave të Menaxhimit të Kontrolleve Financiare (MKF).

Në kontekst të PVF-ve, ne nuk kemi asnjë çështje për të ngritur. Çështjet e ngritura në memorandumun tonë të auditimit të ndërmjetëm, të datës 17/12/2015, në lidhje me kornizën raportuese janë adresuar nga menaxhmenti.

Marrë parasysh çka u tha më lart, Deklarata e bërë nga ZKA dhe Zyrtari i Financave, me rastin e dorëzimit të draft PVF-ve në Ministrinë e Financave (MF) mund të konsiderohet e plotë dhe e saktë në të gjitha aspektet materiale.

Në kontekst të kërkesave tjera për raportim të jashtëm, nuk kemi çështje për të ngritur. Ato janë përmbushur në tërësi nga IAP-ja.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime lidhur me PVF-të.

2 Qeverisja

2.1 Hyrje

Aranzhimet efektive të qeverisjes janë thelbësore për IAP-në 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, Pyetësi i vetvlerësimit që plotësohet nga të gjitha organizatat buxhetore siguron një kornizë për zhvillimin e aranzhimeve të zgjeruara të qeverisjes. Është e rëndësishme që përgjigjet e dhëna nga një organizatë individuale buxhetore të jenë të mbështetura nga dëshmitë përkatëse. Prandaj, ne e kemi aplikuar një qasje konsistente në të gjitha auditimet për ta përcaktuar cilësinë e pyetësorëve të vetvlerësimit dhe për ta vlerësuar saktësinë e gjendjes së paraqitur mbi qeverisjen në Kosovë.

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

- Fushave të aranzhimeve të qeverisjes ku nevojiten përmirësime të rëndësishme dhe ku ne 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).

2.2 Konkluzioni i përgjithshëm mbi qeverisjen

IAP ka hartuar dhe dorëzuar me kohë listën e vetvlerësimit, mirëpo kjo listë nuk ishte bërë në përputhje me kërkesat e përcaktuara. Dobësitë lidhur me hartimin e këtij pyetësi i kemi paraqitur në çështjen 1 të këtij raporti. Aranzhimet e dobëta të qeverisjes i dobësojnë proceset strategjike dhe operative dhe e zvogëlojnë cilësinë e shërbimeve të ofruara përmes aktiviteteve joefikase dhe joefektive.

Dobësi kishte edhe në identifikimin dhe menaxhimin e rrezikut, për të identifikuar pengesat e mundshme krahas përmbushjes së objektivave. Kjo reflekton mungesë të llogaridhënies tek menaxhmenti i lartë lidhur me identifikimin dhe menaxhimin e regjistrit të rreziqeve. Dobësi në sistemin e qeverisjes ishin identifikuar edhe në aspektin e raportimit dhe llogaridhënies. Në strukturën administrative të IAP-së, nuk e kishin të plotësuar pozitën e Zyrtarit Kryesor Financiar (ZKF).

2.3 Rekomandimet e vitit paraprak

Raporti ynë i auditimit për PVF-të e vitit 2014 të IAP-së ka rezultuar me gjashtë rekomandime kryesore. IAP kishte përgatitur një plan veprimi ku paraqitet mënyra se si do të implementohen të gjitha rekomandimet.

IAP deri në fund të auditimit tonë për vitin 2015 ka arritur t'i implementojë të gjitha rekomandimet e dhëna në raportin e auditimit për vitin 2014. Për një përshkrim më të plotë të rekomandimeve dhe mënyrës së adresimit të tyre, shihni Shtojcën III.

2.4 Pyetësi i vetvlerësimit të MFK-së

MF ka hartuar një pyetësor të detajuar të vetvlerësimit për organizatat buxhetore për të mbështetur aranzhimet efektive të qeverisjes. Për të gjitha auditimet e ndërmarra, ne kemi testuar cilësinë e pyetësorëve të vetvlerësimit të MFK-së të dorëzuara në Ministri, duke vlerësuar nga një pyetje kyçe në secilën komponentë të pyetësorit të vetvlerësimit.

Ne kemi përmbledhur të gjeturat tona për IAP-në më poshtë dhe përmbledhja e punës sonë në të gjitha auditimet do të konsolidohet në Raportin tonë Vjetor të Auditimit. Kjo nuk ka për qëllim të japë koment për cilësinë e tërë pyetësorit të dorëzuar të vetvlerësimit, por do ta japë gjendjen për një numër të pyetjeve kyçe për t'i mbështetur përpjekjet e Ministrisë së Financave në rritjen e efektivitetit të procesit dhe në zhvillimin e sistemit të MFK-së në tërësi.

Çështja 1 – Plotësim i mangët i pyetësorit të vetvlerësimit – Prioritet i lartë

E gjetura Si pjesë e auditimit tonë, ne i kemi shqyrtuar disa pyetje të pyetësorit të vetvlerësimit në lidhje me pesë komponentët e tij. Për pyetjet e shqyrtuara kemi gjetur mangësitë si në vijim:

1. Procedurat e duhura për menaxhim të rrezikut nuk janë vendosur dhe kjo është trajtuar në hollësi në nënkapitullin 2.5.1 dhe 2.5.2 të këtij raporti;
2. IAP ende nuk ka arritur të përgatisë një strategji gjithëpërfshirëse të zhvillimit; dhe
3. Në pyetësorin e vetvlerësimit kishin dhënë përgjigjeje korrekte në shumicën e pyetjeve të parashtruara. Megjithatë, në një pjesë të tyre përgjigjet nuk ishin të qarta dhe nuk ishin të bazuara në dëshmi apo veprime konkrete.

- Rreziku** Aranzhimet e dobëta të qeverisjes i dobësojnë proceset strategjike dhe operative dhe e zvogëlojnë cilësinë e shërbimeve të ofruara për qytetarët përmes aktiviteteve joefikase dhe joefektive.
- Rekomandimi 1** Avokati i Popullit duhet të sigurojë se është përgatitur një strategji gjithëpërfshirëse zhvillimore e organizatës, si dhe është zbatuar një rishikim për plotësimin e pyetësorit të vetvlerësimit në mënyrë që adresimi i fushave me dobësi të bëhet në mënyrë pro aktive. Duhet të aplikohet një mekanizëm i rishikimit për ta konfirmuar saktësinë e përgjigjeve të dhëna në pyetësorin e vetvlerësimit si dhe për të siguruar dokumentacionin mbështetës.

2.5 Rishikimet specifike të qeverisjes

Puna jonë në fusha të veçanta të aranzhimeve të qeverisjes është bazuar në planifikimin e auditimit, duke marrë parasysh kontekstin brenda të cilit IAP operon dhe sfidat me të cilat përballet.

2.5.1 Vlerësimi i rrezikut

Të gjitha organizatat buxhetore pritet të zbatojnë vlerësimin e rrezikut. Udhëzimet e përcaktuara në Rregullën Financiare të thesarit 01/2010 - Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli kërkojnë vlerësimin e rrezikut, identifikimin dhe analizimin e rreziqeve relevante ndaj arritjes së objektivave që formojnë bazën për të përcaktuar se si duhet të menaxhohen rreziqet.

Procesi i menaxhimit të rrezikut, shton njohuritë e personelit për kontigjencat që të mund të ndikojnë në arritjen e objektivave dhe ofron një kornizë për të diskutuar rreziqet në të gjitha nivelet brenda organizatës.

Çështja 2 – Mos zbatimi i kërkesave për menaxhimin e rrezikut – Prioritet i lartë

- E gjetura** Pyetëtori i vetvlerësimit i plotësuar nga IAP ka vërtetuar se sistemet e kërkuara të menaxhimit të rrezikut nuk ishin ende funksionale. Kjo situatë ka ndodhur për shkak se nuk është përgatitur një regjistër i rrezikut siç e kërkon Procedura e MFK-së (Menaxhimi i Rrezikut), duke i identifikuar rreziqet që lidhen me objektivat e parapara me planin operativ dhe atë strategjik të organizatës.
- Rreziku** Mungesa e menaxhimit efektiv të rrezikut do të zvogëlojë cilësinë e shërbimit ndaj qytetarëve pasi çështjet e brendshme dhe të jashtme që ndikojnë në këtë 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 2** Avokati i Popullit duhet të sigurojë 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.

2.5.2 Raportimi Menaxherial

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 identifikuar.

Procesi i raportimit të brendshëm funksionon sipas zingjirit llogaridhënës në përputhje me strukturën organizative, me përjashtim të pozitës së ZKF-së, të cilën nuk e kishin të plotësuar. Ketë çështje e kemi prezantuar në vijim.

Çështja 3 - Mungesa e Zyrtarit Kryesor Financiar – Prioritet i lartë

- E gjetura** Sipas Ligjit të Financave Publike dhe Përgjegjësi (LMFP) në nenin 12.1. kërkon që “Çdo Organizatë Buxhetore, agjenci autonome ekzekutive dhe ndërmarrje publike duhet ta ketë Zyrtarin Kryesor Financiar”.
- IAP në strukturën e vet organizative, nuk e kishte plotësuar pozitën e ZKF-së. Në mungesë të saj këtë pozitë e ka ushtruar Zyrtari i Buxhetit dhe Financave.
- Shkaku i mosplotësimit të kësaj pozite ishin proceset e riorganizimit dhe pritjes së ndryshimeve në kornizën ligjore.
- Rreziku** Mos plotësimi i pozitave sipas LMFP-së, reflekton mungesën e kontrolleve dhe dobëson aspektin e llogaridhënies. Mungesa e pozitës së ZKF-së paraqet rrezik edhe në aspektin e raportimit, për shkak se në mungesë të rishikimit, PVF-të mund të përmbajnë gabime.
- Rekomandimi 3** Avokati i Popullit në bashkëpunim me Drejtorin e Përgjithshëm duhet të sigurojnë një strukturë organizative në të cilën ekziston një ndarje e duhur e detyrave dhe përgjegjësi, si dhe një linjë e qartë e raportimit dhe llogaridhënies. Në këtë aspekt në periudhën sa më të shkurtë kohore të plotësohet pozita e ZKF-së.

2.6 Sistemi i auditimit të brendshëm

Njësia e Auditimit të Brendshëm (NJAB) operon vetëm me Drejtorin e NJAB-së. Për të kryer një auditim efektiv nevojitet një program gjithëpërfshirës i punës i cili reflekton rreziqet financiare dhe të tjera të IAP-së dhe ofron siguri të mjaftueshme mbi efektivitetin e kontrollit të brendshëm. Ndikimi i produkteve të Auditimit të Brendshëm duhet të gjykohet nga rëndësia që i jep menaxhmenti adresimit të rekomandimeve.

NJAB ka hartuar planin strategjik dhe vjetor ku janë paraparë gjashtë auditime gjatë vitit 2015, duke u fokusuar në fushat të cilat paraqesin rrezik të lartë. Kjo njësi ka përmbushur në tërësi planifikimin duke dhënë rekomandime konkrete për përmirësimin dhe funksionimin e kontrolleve të brendshme.

Në këto raporte, NJAB kishte dhënë 11 rekomandime. Deri në fund të muajit janar, shtatë prej tyre ishin implementuar, dy ishin në proces të adresimit, ndërsa dy ende nuk janë adresuar. Pritet që gjatë vitit 2016 të implementohen të gjitha rekomandimet.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

3 Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli

3.1 Hyrje

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

3.2 Konkluzioni për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin

IAP ka kontrolle të mira në raport me obligimet statutores të saj. Menaxhimi financiar dhe kontrolli ka dëshmuar proces të mirë të rishikimit dhe siguri në zbatimin e legjislacionit dhe proceseve të tjera të kontrollit.

Në vitin 2015, IAP kishte përdorur 95% të buxhet final me një përmirësim prej 16% në raport me vitin paraprak. Megjithëse, në këtë përqindje kanë ndikuar edhe vendimet e Qeverisë për reduktimin e fondeve në fund të vitit.

Në aspektin e pajtueshmërisë me legjislacionin, auditimi ynë ka shpalosë një çështje e cila ndërlidhet me menaxhimin e listave të pagave (mospërputhjet në mes të pozitive të përcaktuara në Akt Emërime dhe atyre në listat e pagave).

3.3 Planifikimi dhe Realizimi i Buxhetit

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

Tabela 1. Burimet e fondeve buxhetore – realizimi ndaj buxhetit (në €)

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final ¹	2015 Realizimi	2014 Realizimi	2013 Realizimi
Burimet e Fondeve:	1,091,323	932,147	882,383	819,206	749,747
Granti i Qeverisë -Buxheti	1,091,323	932,147	882,383	819,206	738,988
Donacionet e Jashtme	-	-	-	-	10,759

Buxheti final në raport me buxhetin fillestar ishte reduktuar për 159,176€, si rezultat i rishikimit të buxhetit dhe në pajtim me vendimet e Qeverisë.

¹ Buxheti Final – buxheti i aprovuar nga Kuvendi i përshtatur më pas nga Ministria e Financave.

Në vitin 2015, IAP ka përdorur 95% të buxhet final ose 882,383€ me një përmirësim prej 16% krahasuar me vitin 2014. Më poshtë jepen shpjegimet sipas kategorive ekonomike.

Tabela 2. Shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike- realizimi ndaj buxhetit (në €)

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final	2015 Realizimi	2014 Realizimi	2013 Realizimi
Shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike:	1,091,323	932,147	882,383	819,206	749,747
Pagat dhe Mëditjet	675,470	601,535	601,535	542,558	450,249
Mallrat dhe Shërbimet	390,353	314,202	268,897	252,779	267,658
Shërbimet Komunale	25,500	16,410	11,951	14,724	17,410
Investime Kapitale	-	-	-	9,145	14,430

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

- Në kategorinë e pagave dhe mëditjeve buxheti ishte reduktuar për 73,935€. Fillimisht me rishikim të buxhetit ishte reduktuar për 50,695€, ndërsa më pas si rezultat i vendimit të Ministrit të Financave në fund të vitit për kursime buxhetore ishte reduktuar edhe për 23,240€; dhe
- Reduktimi i buxhetit kishte përfshirë edhe kategorinë e mallrave dhe shërbimeve si dhe shërbimet komunale në vlerë totale 79,241€ (76,151€ nga mallrat dhe shërbimet dhe 9,090€ nga shërbimet komunale). Prej tyre 61,342€ ishin bërë me rishikim të buxhetit si dhe 23,899€ me vendim të Ministrit të Financave për kursime buxhetore.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

3.4 Prokurimi

IAP gjatë vitit 2015 ka realizuar 14 kontrata me procedurë të kuotimit të çmimeve dhe 19 kontrata me procedura të vlerës minimale. Vlera totale e kontratave ishte 66,286€. Rregullat e Prokurimit synojnë të sigurojnë se fondet publike përdoren në mënyrë transparente dhe efikase për të arritur vlerën për para. Korniza ligjore përcakton qartë të drejtat, detyrat dhe përgjegjësitë e të gjitha palëve të përfshira në menaxhimin e prokurimit. Kjo përfshinë kërkesën për të ulur rrezikun e mos përfundimit të kontratave dhe të ekzekutimit të tyre të dobët. Kjo arrihet përmes zbatimit të një regjimi të ndëshkimeve në lidhje me performancën e dobët si dhe përmes sigurisë së ekzekutimit.

Ne kemi rishikuar procesin e blerjeve përmes prokurimit për të vlerësuar nëse IAP ka zbatuar procedurat dhe nëse i është përmbajtur dispozitave të ligjit të prokurimit publik.

Për vitin 2015, kemi testuar gjashtë kontrata të prokurimit (procedurat deri në nënshkrimin e kontratës), si dhe 27 pagesa për shpenzime të kategorive të ndryshme. Bazuar në këtë ne nuk kemi identifikuar ndonjë çështje për ta theksuar në këtë raport.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

3.5 Shpenzimet jo përmes prokurimit

3.5.1 Avancet dhe Komunalitë

Në kategorinë e shpenzimeve tjera për të cilat nuk nevojitet të zhvillohen procedura të prokurimit, ne testuam 13 mostra, përfshirë shpenzimet për udhëtime jashtë vendit, komunalitë, shpenzimet për trajnime, shpenzimet e anëtarësimit si dhe shpenzimet për shërbime kontraktuese.

Bazuar në këtë ne nuk kemi identifikuar ndonjë çështje për ta theksuar në këtë raport.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

3.5.2 Kompensimet (pagat dhe mëditjet)

Pagat dhe Mëditjet paguhen përmes një sistemi të centralizuar. Kontrollat kyçe që e konfirmojnë saktësinë dhe plotësinë e pagesave në nivel të IAP-së kanë të bëjnë me kontrollin e pagesave çdo muaj duke i nënshkruar listat e pagave, verifikimin e ndryshimeve të mundshme që mund të paraqiten përmes formularëve, rishikimin e buxhetit për këtë kategori dhe barazimet me Thesarin.

Fokusi ynë gjatë auditimit ka qenë kryesisht te listat e pagave dhe mirëmbajtja e dosjeve të personelit. Testet tona kanë identifikuar çështjen si në vijim:

Çështja 4 - Mospërputhje e titullit të punës në mes Akt emërimeve dhe listës së pagave - Prioritet i mesëm

E gjetura Nga shtatë mostra të testuara, në tri raste, titujt e vendit të punës së stafit të përcaktuar me akt emërime nuk përputhen me titujt e vendit të punës në listën e pagave (Payroll).

IAP ka bërë përpjekje të vazhduara për të përmirësuar këtë dukuri (shkresat e drejtuara te Ministria e Administratës Publike (MAP) për dy vite rresht), mirëpo edhe më tutje situata mbetet e njëjtë.

Rreziku Si rezultat i kontrolleve jo të mira gjatë përgatitjes së listës së pagave, ekziston rreziku që pagesat e pagave (koeficientët e pagës) të mos jenë adekuate për vendet e punës, përfshirë detyrat dhe përgjegjësitë që ushtrojnë.

Rekomandimi 4 Avokati i Popullit duhet të vazhdojë përpjekjet që në bashkëpunim me MAP-in të sigurojë se listat e pagave (payroll) janë të përgatitura në pajtueshmëri me Akt emërimet për secilin të punësuar, përfshirë pozitën dhe koeficientin e pagesës.

3.6 Pasuritë dhe detyrimet

3.6.1 Pasuritë kapitale dhe jo-kapitale

Menaxhimi i pasurisë kapitale është pjesë e rëndësishme e menaxhimit financiar dhe kontrollit në sektorin publik. Objektivat në lidhje me trajtimin e pasurisë kanë të bëjnë me sigurimin dhe menaxhimin efektiv të pasurisë, si dhe mbajtjen e saktë dhe të plotë të regjistrave të pasurisë, përmes përditësimit të vazhdueshëm të të dhënave.

Pasuritë neto me vlerë mbi 1,000€ të IAP-së, sipas regjistrit kontabël ishin 15,027€, ndërsa pasuria jo-kapitale me vlerë nën 1,000€ ishte 22,855€. Ne kemi rishikuar nëse procesi i regjistrimit dhe mënyra e mbajtjes së evidencës është në pajtueshmëri me kërkesat e Rregullores MF Nr. 02/2013, për menaxhimin e pasurisë jo financiare të organizatave buxhetore.

Ne nuk kemi identifikuar ndonjë çështje për ta theksuar në këtë raport.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

3.6.2 Trajtimi i borxheve

Pasqyra e detyrimeve të papaguara ndaj furnitorëve në fund të vitit 2015 ishte 5,964€. Këto detyrime janë bartur për t'u paguar në vitin 2016.

Raportimi i obligimeve ishte bërë në përputhje me rregullën financiare nr.02/2013/MF, për raportimin e obligimeve të papaguara. Ne nuk kemi identifikuar ndonjë çështje për ta theksuar në këtë raport.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

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 1.2 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 Avokati i Popullit duhet të sigurojë se janë ndërmarrë për t'i adresuar dobësitë e identifikuar të menaxhimit/të kontrollit.

Raporti i detajuar ofron një përmbledhje të gjerë të të gjeturave tona të auditimit me theks të veçantë në përcaktimin e shkakut të 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 identifikuar 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 financave.

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 ZAP

(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 keqdeklarime materiale ose nuk arrin të marrë dëshmi të mjaftueshme auditimi për të nxjerrë përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi nuk përmbajnë keqdeklarime 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 keqdeklarime materiale. Auditorët mund të japin tre 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 keqdeklarime 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 paragraf 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;
- 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: Rekomandimet e vitit paraprak

Komponenti i Auditimit	Rekomandimet e dhëna	Të implementuara	Të adresuara por jo të implementuara	Të pa adresuara
3. Rekomandimet e vitit paraprak	Avokati i Popullit duhet të sigurojë se plani i veprimit të rekomandimeve është duke u trajtuar nga personat përgjegjës, brenda afateve të përcaktuara kohore. Implementimi i këtij plani duhet të rishikohet nga menaxhmenti në baza të rregullta. Rëndësi e veçantë duhet t'i kushtohet rekomandimeve të cilat janë duke u përsëritur në vazhdimësi nga vitet paraprake.	Po		
4.1 Planifikimi dhe realizimi i buxhetit	Avokati i Popullit duhet të siguroj se përgatitja e buxhetit të paraprihet nga analiza që pasqyron të gjitha informatat relevante, përfshirë realizimet e vitit paraprak dhe ndryshimet e pritura gjatë vitit në vijim. Më tutje, performanca buxhetore duhet të monitorohet në baza të rregullta mujore.	Po		
4.2.1 Prokurimi	Avokati i Popullit duhet të sigurojë implementimin e kontrolleve efektive që kontratat të nënshkruhen vetëm atëherë kur ekzistojnë fonde që sigurojnë ekzekutimin e kontratës. Gjithashtu duhet forcuar kontrollet në procesin e ekzekutimit të pagesave. Procesi i pagesave duhet të bëhet në pajtim të plotë me hapat e përcaktuar me LMFPF-në, dhe me rregullat e Thesarit.	Po		
4.2.1 Prokurimi	Avokati i Popullit duhet të siguroj mbikëqyrje të rregullt të procesit të ekzekutimit të buxhetit, me qëllim që çdo faturë të paguhet brenda afatit të përcaktuar ligjor.	Po		

4.2.1 Prokurimi	Avokati i Popullit duhet të siguroj kontrole shtesë në procesin e ekzekutimit të pagesave, e kryesisht në fazën e çertifikimit, në mënyrë që të parandalohen të gjitha pagesat e parregullta.	Po		
4.3.2 Trajtimi i Obligimeve	Avokati i Popullit duhet të ndërmer veprimet e nevojshme për të identifikuar shkaqet e mos raportimit të drejt të obligimeve të papaguara, dhe të sigurojë se raportimi i tyre bëhet në përputhje me kërkesat. Të gjitha faturat e papaguara duhet të përfshihen në raportin mujor të obligimeve dhe vlera e tyre duhet të përcjellët deri në pagesën e tyre.	Po		