



**REPUBLIKA E KOSOVËS**  
**ZYRA E AUDITORIT TË PËRGJITHSHËM**

**Nr. i Dokumentit: 21.8.1-2014-08**

**RAPORTI I AUDITIMIT**  
**PËR PASQYRAT FINANCIARE TË MINISTRISË SË**  
**INFRASTRUKTURËS**  
**PËR VITIN E PËRFUNDUAR MË 31 DHJETOR 2014**

**Prishtinë, Qershor 2015**

Zyra e Auditorit të Përgjithshëm kryen auditime të rregullsisë dhe të performancës. Auditori i Përgjithshëm në Detyrë është kreu i Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm, i cili ka rreth 145 të punësuar. Auditori i Përgjithshëm dhe Zyra e Auditorit të Përgjithshëm janë të pavarur dhe certifikon rreth 90 Pasqyra Vjetore Financiare çdo vit, derisa ndërmarrin edhe forma të tjera të auditimit.

Misioni ynë është që të kontribuojmë në menaxhim të shëndoshë financiar në administratë publike. Ne do të kryejmë auditime cilësore në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit në sektorin publik dhe praktikrat e mira evropiane. Ne do të ndërtojmë besim në shpenzimin e fondeve publike. Ne do të luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe palëve tjerë të interesit në rritjen e llogaridhënies publike.

Raportet e nxjerra nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien pasi ato ofrojnë bazë për ti kërkuar llogari menaxherëve të çdo organizate buxhetore.

Auditori i Përgjithshëm në Detyrë ka vendosur në lidhje me opinionin e auditimit dhe raportin mbi Pasqyrat Vjetore Financiare të Ministrisë së Infrastrukturës në konsultim me Asistent Auditorin e Përgjithshëm, Ibrahim Gjylderen, i cili e ka mbikëqyrur auditimin.

Raporti dhe opinionin e lëshuar janë rezultat i auditimit të kryer nën menaxhimin e Drejtorit të Auditimit, Zukë Zuka, i mbështetur nga, Mjellma Dibra Morina (Udhëheqëse Ekipi), Sabile Muli, Imer Vitija dhe Hysen Boqolli.

## TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme .....	4
1 Fushëveprimi i auditimit dhe metodologjia .....	7
2 Pasqyrat vjetore financiare dhe obligimet e tjera për raportimin e jashtëm .....	9
3 Rekomandimet e vitit paraprak .....	13
4 Qeverisja .....	15
Shtojca I: Shpjegim i llojeve të ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ZAP .....	29
Shtojca II: Rekomandimet e vitit paraprak .....	32

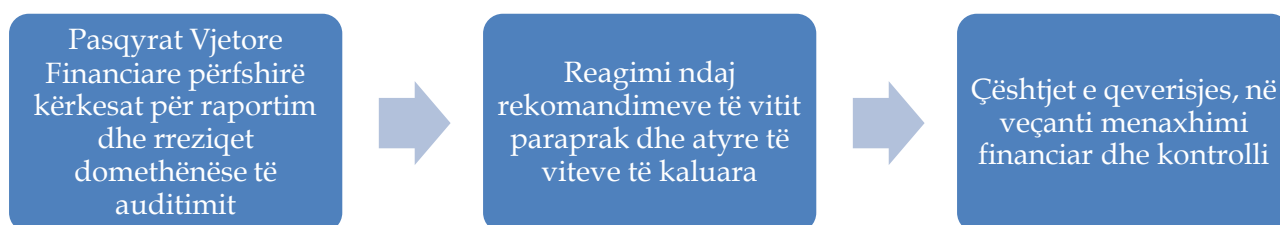
## Përmbledhje e përgjithshme

### Hyrje

Ky raport përmbledh çështjet kryesore që dalin nga auditimi ynë i Pasqyrave Vjetore Financiare të Ministrisë së Infrastrukturës për vitin 2014 – i cili e përcakton Opinionin e dhënë nga Auditori i Përgjithshëm. Unë do të doja të falënderoja Ministrin dhe stafin e tij për ndihmën e tyre gjatë procesit të auditimit.

Ekzaminimi i Pasqyrave Financiare për vitin 2014 u ndërmor në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtarisht të auditimit në Sektorit 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 financiare. Qasja e ndërmarrë është paraqitur në Memon e Planifikimit të Auditimit, e datës 07.10.2014.

Auditimi ynë është fokusuar në:



Niveli i punës së kryer nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm për të përfunduar auditimin për vitin 2014 pasqyron drejtpërsëdrejti cilësinë e kontrollit të brendshëm të zbatuar nga menaxhmenti.

### Opinion

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

Opinion i Auditorit të Përgjithshëm është:

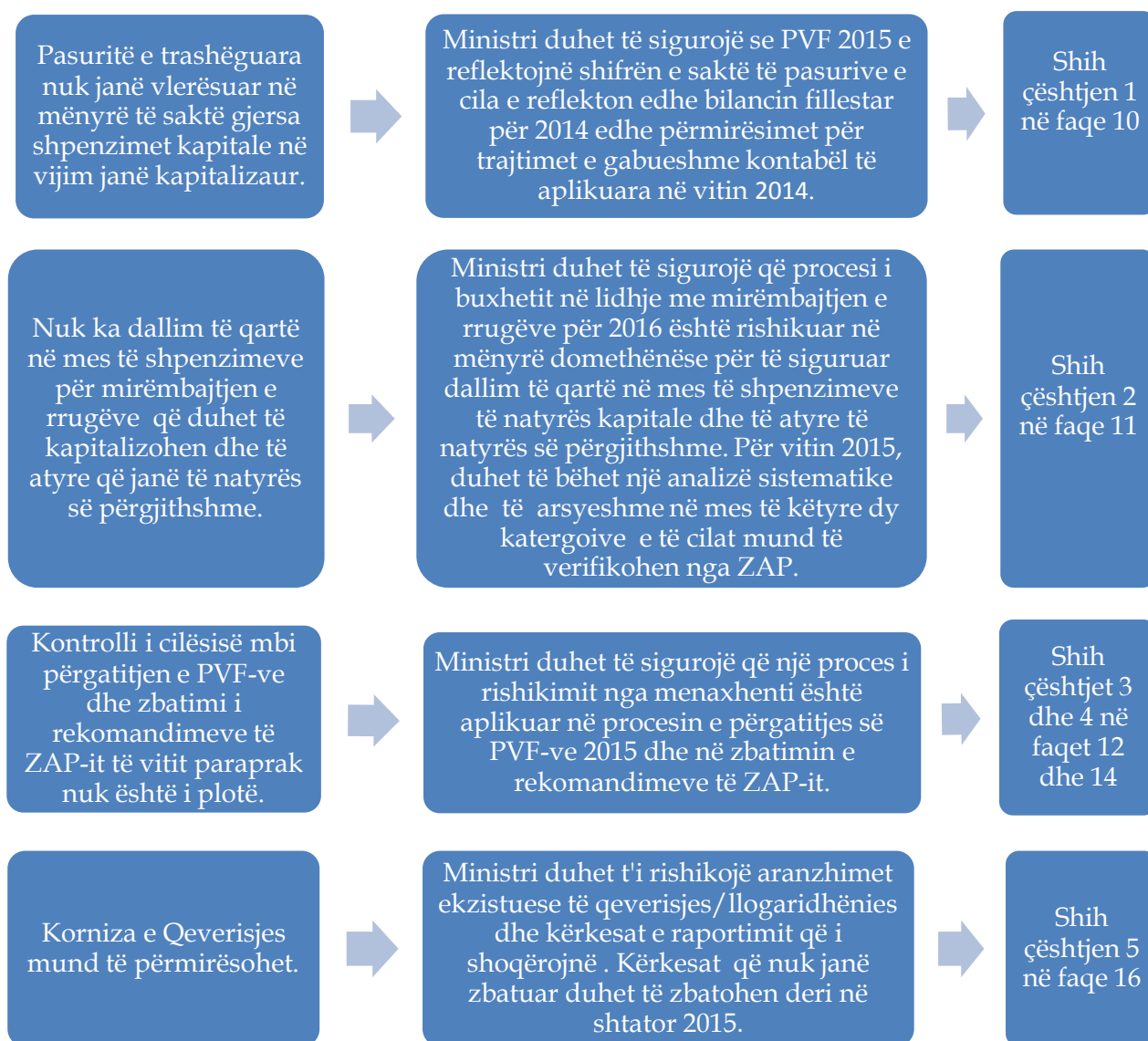
Sipas opinionit tonë pasqyrat financiare prezantojnë një pamje të drejtë dhe të vërtetë në të gjitha aspektet materiale me përjashtim të klasifikimit jo të drejtë të shpenzimeve. Shpenzimet për mirëmbajtje të rrugëve nga kategoria e investimeve kapitale janë paguar në vlerë prej 5,710,207€. Derisa kontratat për mirëmbajtje nuk specifikojnë mirëmbajtjen investive të rrugëve. Kjo e bën të paqartë saktësinë e mbivlerësimit/nënvlerësimit mbrenda kategorive ekonomike.

Ne dëshirojmë ta drejtojmë vëmendjen tuaj se nuk është vërejtur ndonjë qasje sistematike e Ministrisë për ta konfirmuar një gjendje fillestare të pasurisë së trashëguar dhe projektet kapitale që nuk ishin evidentuar si investime në vijim (por si pasuri kapitale) në SIMFK ishin zhvlerësuar pa përfunduar i tërë projekti. **(SNISA 200/1705/1706 Opinion i Kualifikuar me Theksim të Çështjes)**

## Konkluzioni i përgjithshëm

Kontrollet e brendshme në përgjithësi janë dizajnuar mirë, mirëpo nuk kanë gjetur zbatim efektiv në të gjitha fushat e menaxhimit financiar dhe kontrollit. Ka hapësirë për përmirësim përmes zbatimit të rekomandimeve parapake nga Auditori i Përgjithshëm, duke reflektuar në korrigjimet e nevojshme të Pasqyrave Vjetore Financiare dhe në adresimin e dobësive në mallra dhe shërbime, menaxhimin e investimeve kapitale, plani i prokurimit dhe menaxhimi i obligimeve të papaguara.

Konkluzionet dhe rekomandimet tona kryesore janë:





### Përgjigja e Menaxhmentit – auditimi 2014

Të gjeturat e detajuara dhe konkluzionet e auditimit në këtë raport janë marrë në konsideratë nga menaxhmenti dhe janë pajtuar me të gjeturat tona të auditimit.

# 1 Fushëveprimi i auditimit dhe metodologjia

Është përgjegjësi e Ministrisë së Infrastrukturës (MI) të përgatisë Pasqyrat Vjetore Financiare (PVF) sipas Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik (SNKSP) për “Raportimin Financiar në bazë të Kontabilitetit të Parasë së Gatshme” dhe kërkesave të tjera specifike. Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (ZAP) është përgjegjëse për kryerjen e auditimit të rregullsisë që përfshin ekzaminimin dhe vlerësimin e pasqyrave financiare dhe të dhënave tjera financiare si dhe të shprehemi:

- nëse PVF japin një pamje të drejtë dhe të vërtetë të llogarive dhe çështjeve financiare për periudhën e auditimit;
- nëse të dhënat financiare, sistemet dhe transaksionet janë në pajtim me ligjet dhe rregulloret në fuqi;
- për përshtatshmërinë e funksioneve të kontrollit të brendshëm dhe të auditimit të brendshëm; dhe
- për të gjitha çështjet të cilat dalin apo kanë të bëjnë me auditimin.

Ne kemi shqyrtuar kontrollet menaxheriale për të përcaktuar shkallën deri ku mund të mbështetemi në to për përcaktimin e testimit të hollësishëm, i cili është i nevojshëm për të siguruar nivelin e nevojshëm të dëshmimeve, për të mbështetur opinionin e Auditorit të Përgjithshëm (AP). Aktivitetet e menaxhmentit përcaktojnë edhe fokusin e auditimit tonë të pajtueshmërisë dhe auditimit të qeverisjes së mirë të cilat nuk kanë ndikim të drejtpërdrejtë në opinion.

Qasja jonë audituese ndaj qeverisjes fokusohet në vlerësimin e veprimeve të ndërmarra nga menaxhmenti me qëllimin për të siguruar menaxhim financiar dhe kontroll efektiv si dhe në vlerësimin e rezultateve të këtyre veprimeve në dhënien në mënyrë efikase të produkteve operative cilësore. Për sistemet individuale financiare, ne kërkojmë të identifikojmë nivelin në të cilin funksionojnë kontrollet aktuale. Shembull i një aktiviteti mund të jetë monitorimi i ndërmarrë nga menaxhmenti ose nga nivele më të ulëta të kontrolleve operative. Ne konsiderojmë nëse kontrollet janë të dizajnuara mirë, nëse janë implementuar sipas planit dhe nëse operojnë në mënyrë efektive. Për këtë nevojitet një vlerësim i strukturave, proceseve dhe linjave të llogaridhënies të prezantuara nga menaxhmenti, përfshirë këtu edhe rolin e Auditimit të Brendshëm dhe të Komitetit të Auditimit si dhe kontrollet e brendshme të sistemit.

Pjesët e mëposhtme ofrojnë një përmbledhje më të detajuar të të gjeturave tona të auditimit me theks të veçantë në vëzhgimet dhe rekomandimet në çdo fushë të rishikimit. Një vlerësim i mënyrës se si Menaxhmenti i ka adresuar rekomandimet e bëra në vitin 2013 mund të gjendet në Shtojcën II.

Për të qenë më i plotë, ne kemi përfshirë çështjet e identifikuar gjatë auditimit të ndërmjetëm aty ku ato kanë mbetur relevante. Në fazën e auditimit të ndërmjetme ne ofrojmë këshilla me qëllim që të mundësojmë ndërmarrjen e veprimeve përkatëse para prodhimit të PVF-ve dhe para auditimit final.

Të gjeturat tona janë definuar si:

Të prioritetit të lartë - Çështje të cilat 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 do të ofrojë mundësinë për përmirësimin e efikasitetit dhe efektivitetit të kontrolleve të brendshme.

Të gjeturat që konsiderohen si me prioritet të ulët do ti raportohen veçmas stafit të financave.

Procedurat tona kanë përfshirë një rishikim të kontrolleve të brendshme dhe sistemeve të kontabilitetit dhe teste substanciale të shoqëruara me to vetëm deri në atë masë 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 ekzistojnë, apo edhe të gjitha përmirësimeve që mund të bëhen në sistemet dhe procedurat që kanë funksionuar.



## 2 Pasqyrat vjetore financiare dhe obligimet e tjera për raportimin e jashtëm

### Përshkrimi

Rishikimi ynë i PVF-ve merr parasysh pajtueshmërinë me kornizën raportuese si dhe cilësinë dhe saktësinë e informacionit të regjistruar në pasqyrat financiare. Ne gjithashtu e marrim parasysh deklaratën e bërë nga Zyrtari Kryesor Administrativ (ZKA) dhe Zyrtari Kryesor Financiar (ZKF), kur draft PVF-të të dorëzohen në Qeveri.

Deklarata në lidhje me prezantimin e PVF-ve përfshin një numër të pohimeve në lidhje me pajtueshmërisë me kornizën raportuese dhe cilësinë e informacionit në kuadër të pasqyrave financiare. Disa deklarata kanë për qëllim t'i ofrojnë Qeverisë sigurinë se të gjitha informatat relevante janë ofruar për të siguruar se mund të ndërmerret një auditim gjithëpërfshirës.

### Konkluzioni i përgjithshëm

Ishin identifikuar gabime domethënëse në PVF që kërkonin përmirësime dhe një numër i pasaktësive ende mbeten në fusha të identifikuara si rreziqe domethënëse. Prandaj deklarata e bërë nga ZKA dhe ZKF të cilës i jemi referuar më lart, ishte kryesisht e saktë. Megjithatë, pasaktësitë janë vërejtur të klasifikimi i shpenzimeve dhe kategorizimi jo i saktë i pasurive. Të gjitha obligimet e tjera për raportim të jashtëm që nuk ndërlidhen me PVF ishin përmbushur plotësisht edhe pse jo gjithmonë me kohë.

### 2.1 Opinioni i Auditimit

Sipas opinionit tonë pasqyrat financiare *prezantojnë një pamje të drejtë dhe të vërtetë* në të gjitha aspektet materiale me përjashtim të klasifikimit jo të drejtë të shpenzimeve. Shpenzimet për mirëmbajtje të rrugëve nga kategoria e investimeve kapitale janë paguar në vlerë prej 5,710,207€. Derisa kontrata për mirëmbajtje nuk specifikon mirëmbajtjen investive të rrugëve. Kjo e bënë të paqartë saktësinë e mbivlerësimit/nënvlerësimit mbrenda kategorive ekonomike.

Ne dëshirojmë ta drejtojmë vëmendjen tuaj se nuk është vërejtur ndonjë qasje sistematike e Ministrisë për ta konfirmuar një gjendje fillestare të pasurisë së trashëguar si dhe projektet kapitale që nuk ishin evidentuar si investime në vijim (por si pasuri kapitale) në SIMFK ishin zhvlerësuar pa përfunduar i tërë projekti. **(SNISA 200/1705/1706 Opinion i Kualifikuar me Theksim të Çështjes)**

## 2.2 Rreziqet domethënëse në Pasqyrat Vjetore Financiare

### Përshkrimi

Në Memon tonë të planifikimit të auditimit, e datës 07.10.2014 është identifikuar një rrezik domethënës lidhur me plotësinë e pasurive dhe siç i është raportuar menaxhmentit, gjatë auditimit ne identifikuam rreziqe tjera domethënëse për PVF-të lidhur me kapitalizimin e punës për mirëmbajtje, trajtimin e investimeve në vijim dhe raportimin e obligimeve. Këto janë rreziqe të anomalive materiale, të cilat rezultojnë me modifikim të opinionit.

Rreziku i anomalive materiale që ne kemi identifikuar, në të gjitha rastet ka ndodhur për shkak se menaxhmenti nuk kishte ndërmarrë veprime për të adresuar rreziqet e paraqitura. Megjithatë, ndikimi i gabimeve në regjistrimin e obligimeve nuk ishte material prandaj e kemi adresuar këtë të çështja 18 më poshtë.

### Rreziqet e identifikuar

**Çështja 1 - Pasuritë në pronësi<sup>1</sup> të MI-së nuk janë identifikuar dhe regjistruar. Në anën tjetër investimet kapitale që kanë karakterin e investimeve në vijim janë kapitalizuar duke rezultuar në shënime jo të plota të regjistrit të pasurive në PVF.**

### Përgjigja dhe të gjeturat e auditimit

Ne kemi shqyrtuar kontrollet e menaxhimit dhe udhëzimin e aplikuar për kapitalizimin e shpenzimeve dhe kemi ofruar këshilla për t'i lehtësuar këto procese. Ne kemi audituar një mostër të përshtatshme të transaksioneve në lidhje me kategori të veçanta ekonomike ku mund të paraqiten dobësi në regjistrin e pasurive dhe nëse është aplikuar qasja e pritur e kapitalizimit.

Nuk është vërejtur ndonjë qasje sistematike e Ministrisë për ta konfirmuar një gjendje fillestare të pasurisë së trashëguar dhe projektet kapitale që nuk ishin evidentuar si investime në vijim në SIMFK ishin zhvlerësuar. Për shembull, pagesat për projektet (rrugët magjistrale) M9 dhe M2 të cilat së bashku kishin vlerën 13,779,978€ kanë rezultuar me zhvlerësim prej 223,419€.

**Rekomandimi 1 Prioritet i lartë** - Ministri duhet të siguroj se është zbatuar një proces efektiv i cili e mundëson një vlerësim të plotë të pasurive për PVF 2015. Ky proces duhet ta përcaktojë bilancin korrekt për 2014, t'i përmirësojë trajtimet kontabël jo korrekte të aplikuara në 2014 dhe t'i reflektojë rezultatet e një shqyrtimi të brendshëm i cili i përcakton shkaqet e trajtimit jo korrekt dhe jep rekomandime për t'i adresuar ato. Ky proces mund të mbështetet duke marrë informata për pasuritë nga Agjencioni Kadastral i Kosovës apo departamentet përkatëse komunale.

---

<sup>1</sup> Pasuritë e trashëguara të MI para vitit 1999.

## Çështja 2 - Klasifikim jo i drejtë i shpenzimeve të mirëmbajtjes

### Përgjigja dhe të gjeturat e auditimit

Ne kemi shqyrtuar kontrollet e menaxhimit dhe udhëzimin e aplikuar për klasifikimin e shpenzimeve. Ne kemi audituar një mostër të përshtatshme të transaksioneve në lidhje me mirëmbajtjen e rrugëve si kategori të veçanta ekonomike ku mund të paraqiten keq-klasifikime potenciale materiale për të përcaktuar nëse shpenzimet janë klasifikuar drejtë.

Planifikimi dhe menaxhimi jo i duhur i shpenzimeve për mirëmbajtje të rrugëve ka shkaktuar një mbivlerësim në kategorinë e investimeve. Sipas menaxhmentit, kjo praktikë aktuale fillimisht ishte bërë në vitin 2012 sipas këshillave nga Ministria e Financave (MF).

Shërbimet për mirëmbajtje si investive dhe ajo verore e dimërore mbulohen nga e njëjta kontratë me Operatorët Ekonomik (OE) që kryejnë këto shërbime. Nuk bëhet një ndarje e drejtë e shpenzimeve sipas kategorive ekonomike. Shpenzimet për këtë qëllim për vitin 2014 janë në vlerë prej 3,940,816€ nga mallrat dhe shërbime dhe 5,710,207€ nga investimet kapitale. Derisa për sezonin 2014/2015 janë lidhur kontrata për periudhën tre vjeçare. Ka edhe disa pagesa tjera<sup>2</sup> të kontraktuara si shërbime dhe elementet e kontratës përmbanin Mallra dhe Shërbime, janë paguar nga kategoria e Investime Kapitale.

**Rekomandimi 2 Prioriteti i lartë** - Ministri të sigurojë se procesi i buxhetit lidhur me mirëmbajtjen e rrugëve për 2016 është rishikuar në mënyrë domethënëse për të siguruar një dallim të qartë në mes të shpenzimeve të natyrës kapitale dhe shpenzimeve të natyrës së përgjithshme. Për vitin 2015 duhet të aplikohet një analizë e arsyetuar në mes të këtyre dy kategorive e që mund të verifikohet nga ZAP. Kjo kërkon një kuptim të detajuar të të gjitha llojeve të punës (dhe vëllimit të tyre) të kryera nga kontraktori për mirëmbajtjen verore dhe dimërore.

## 2.3 Pajtueshmëria me PVF dhe kërkesat tjera për raportim

### Përshkrimi

PVF-të duhet të jenë në përputhje me kornizën e caktuar raportuese dhe kërkesat tjera për raportim. Ne kemi marrë parasysh:

- Pajtueshmërinë me Rregullën Financiare nr. 03/2013;
- Pajtueshmërinë me Rregullën Financiare nr. 02/2013;
- Kërkesat e LMFP-së nr. 03/L-048;

---

<sup>2</sup> Mirëmbajtja e autostradës dhe Shërbimet e kryerjes së ekzaminimeve kontrolluese për material dhe kualitetin e punëve në projektet e infrastrukturës rrugore dhe projekti për sinjalizimin e rrugëve.

---

- Raportet mbi kontrollet e brendshme, duke përfshirë raportin e vetëvlerësimit;
- Planin e veprimit për adresimin e rekomandimeve;
- Raportet e progresit për projektet kapitale me vlerë mbi 10,000€;
- Draft Planin dhe Planin Përfundimtar i prokurimit.

Çështjet e ngritura në memon tonë të auditimit të ndërmjetëm, e datës 27.11.2014, në lidhje me kornizën raportuese nuk janë adresuar plotësisht nga menaxhmenti

Si pasojë e kësaj, në draft PVF-të ishin të nevojshme disa korrigjime financiare. Ne kemi dhënë disa sugjerime të tjera për të përmirësuar shpalosjet përshkruese dhe për të siguruar plotësinë e shpalosjeve si në vijim:

- Neni 13 – Nuk ishte bërë prezantimi i të hyrave që janë realizuar nga MI 2,254,322€ apo i mjeteve të buxhetuara për financime nga huamarrja (21,600,000€);
- Neni 12 dhe 13 – nuk ishin prezantuar drejtë shifrat për vitet paraprake;
- Neni 22 – Numri i të punësuarve ishte mbivlerësuar për shtatë në fillim të vitit dhe tetë në fund të vitit;
- Shënimi 12 – Buxheti fillestar për kategorinë e Investimeve Kapitale sipas Departamenteve nuk ishte prezantuar drejtë; dhe
- Shënimi 33 – Avancet e pambyllura ishin nënvlerësuar për 9,262€;

Si rezultat i auditimit tonë, është bërë një rregullim në draft pasqyrat vjetore financiare të paraqitura për auditim.

Marrë parasysh atë më lart - Deklarata e bërë nga ZKA dhe ZKF, për draft PVF-të e dorëzuara ishte kryesisht e saktë, përveç rreziqeve të theksuara më lart.

Sa ju përket kërkesave tjera të raportimit, kemi gjetur se këto janë adresuar edhe pse jo gjithmonë sipas afatit kohor të kërkuar.

PVF-të që nuk i nënshtrohen një niveli adekuat të rishikimit të menaxhmentit, potencialisht mund të kenë gabime materiale të cilat do të çojnë në një opinion të modifikuar.

**Rekomandimi 3** Ministri duhet të sigurojë që plani i hartimit të PVF 2015 të përfshijë rishikimin e draft llogarisë nga menaxhmenti, me fokus të veçantë në fushat me rrezik të lartë dhe fushat ku janë identifikuar gabime në vitet e mëparshme. Deklarata e bërë nga ZKA dhe ZKF nuk duhet të dorëzohet përveç nëse në të gjitha draft PVF janë zbatuar të gjitha kontrollet e nevojshme.

### 3 Rekomandimet e vitit paraprak

#### **Konkluzioni i përgjithshëm**

Edhe pse rekomandimet e auditimit të vitit paraprak janë shqyrtuar, shumica prej tyre ka mbetur të adresohen tërësisht.

#### **Përshkrimi**

Raporti ynë i auditimit për PVF-të të vitit 2013 të MI-së kanë rezultuar në 15 rekomandime kryesore. MI kishte përgatitur një Plan Veprimi ku paraqitet mënyra se si do të adresohen të gjitha rekomandimet por nuk e kishte dorëzuar brenda afatit të kërkuar.

Deri në fund të auditimit tonë për vitin 2014, katër rekomandime janë adresuar plotësisht; gjashtë janë adresuar pjesërisht, dhe pesë nuk janë adresuar ende. Për një përshkrim më të plotë të rekomandimeve dhe mënyrës se si janë adresuar ato, shihni Shtojcën II.

#### **Çështja 4 - Plani i veprimit dhe adresimi i rekomandimeve - Prioritet i lartë**

- E gjetura** Një plan i veprimit për implementimin e rekomandimeve nuk është përgatitur dhe dorëzuar brenda afatit të kërkuar. Kjo është bërë gjatë kohës së auditimit të ndërmjetëm në muajin tetor 2014.
- Një numër i kufizuar i rekomandimeve të vitit të kaluar janë zbatuar sepse MI nuk ka zbatuar ndonjë proces formal për të menaxhuar dhe monitoruar mënyrën e zbatimit të rekomandimeve të AP.
- Rreziku** Mos adresimi i dobësive të vazhdueshme të menaxhmentit dhe të kontrolleve në sistemet kyçe financiare ka rezultuar në:
- a. Dobësitë në vlerësimin e tenderëve dhe menaxhimin e kontratave;
  - b. Inventarizim jo të plotë të pasurive;
  - c. Klasifikim jo i saktë i shpenzimeve;
  - d. Në vazhdimësinë e stafit me kontratë për shërbime të veçanta apo në pozita ushtrues detyre; dhe
  - e. Raportim jo të plotë të obligimeve.
- Rekomandimi 4** Ministri duhet të sigurojë se përfillen plotësisht afatet kohore për të dorëzuar një plan të veprimit të rishikuar qartazi i cili përcakton një afat kohor për adresimin e rekomandimeve të dhëna, me anëtarët e identifikuar të stafit llogaridhënës dhe me fokus fillestar në fushat që janë të rëndësishme më të madhe. Kjo duhet të monitorohet në baza të rregullta kohore dhe arsyet për mos adresimin e rekomandimeve të vitit paraprak duhet të përcaktohen nga drejtorët relevantë dhe ato t'i raportohen Ministrit.

## 4 Qeverisja

### Konkluzioni i përgjithshëm

Aspektet kyçe të kornizës së qeverisjes janë adresuar nga MI si në vazhdim:

- Vetëvlerësimi – MI kishte ndërmarrë vetëvlerësimin në kuadër të MFK-së. Megjithatë kjo ishte në formë të pyetësorit e cila nuk reflekton plotësisht me rrethanat në MI;
- Raportimi i brendshëm - dinamika e projekteve për investime kapitale duhet të zgjerohet;
- Menaxhimi i rrezikut – aty ku duhet të zbatohen aranzhime efektive; dhe
- Sistemi i Auditimit të Brendshëm – aty ku mbështetja për menaxhmentin është në një nivel adekuat.

Si të tilla, aranzhimet e qeverisjes duhet të zhvillohen. Po ashtu, kemi gjetur që edhe pse menaxhmenti ka implementuar një sërë kontrole të brendshme mbi sistemet kryesore financiare për ta përmirësuar kontrollin, duhet shtuar fokusi në: menaxhimin e të hyrave, proceseve të prokurimit, raportimin e brendshëm, obligimeve dhe menaxhimin e pasurive.

## 4.1 Qeverisja e mirë

### Përshkrim

Qeverisja ka të bëjë me sistemin me të cilin organizatat udhëhiqen dhe kontrollohen. Një qeverisje efektive kërkon një planifikim të fortë, aranzhime të monitorimit dhe raportimit të cilat i adresojnë qartë rreziqet operative dhe strategjike me të cilat ballafaqohet organizata

---

### Çështja 5 - Korniza e përgjithshme e qeverisjes - Prioriteti i lartë

**E gjetura** Ne nuk kemi mundur të gjejmë dëshmi të mjaftueshme se po bëhet menaxhimi i rreziqeve të identifikuara sipas kërkesave dhe udhëzuesve për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin. Regjistrat e rrezikut nuk janë adresuar, sepse rëndësia e këtyre si mjet për mbështetjen e menaxhmentit efektiv nuk është kuptuar plotësisht nga Ministria. Për më tepër, një planifikim strategjik efektiv do të i ndihmonte ministrisë në orientimin e aktiviteteve drejt arritjes së objektivave. Ministria nuk e ka demonstruar një proces të planifikimit strategjik efektiv.

Megjithëse ishin bërë raportime të brendshme, ne nuk kemi marrë siguri se po bëhet një raportim i detajuar i progresit të arritur të projekteve kapitale ashtu si kërkohej me Ligjin e buxhetit në kontekst të ekzekutimit të buxhetit.

**Rreziku** Kërkesat e dobëta të llogaridhënies dhe cilësia e dobët e raportimit të brendshëm e reduktojnë efektivitetin e menaxhimit operativ dhe financiar brenda Ministrisë dhe mund të rezultojnë në mos arritjen e objektivave dhe reagimin ndaj rreziqeve eventuale.

**Rekomandimi 5** Ministri duhet të siguroj që po ndërmerret një shqyrtim i aranzhimeve ekzistuese të qeverisjes/llogaridhënies dhe kërkesave të lidhura me raportimin e brendshëm. Kërkesat e pa përmbushura duhet të përmbushen deri në shtator 2015. Cilësia e çështjeve lidhur me raportimin siç është raportimi i brendshëm duhet të shqyrtohen në mënyrë kritike për të demonstruar se është aplikuar sfida efektive të zyrtarët për të siguruar menaxhim operativ efektiv të Ministrisë në arritjen e objektivave strategjike.



## 4.2 Planifikimi dhe realizimi i Buxhetit

### Përshkrimi

Ne i kemi shqyrtuar burimet e fondeve buxhetore për MI-në, shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike dhe të hyrat e inkasuara. Kjo është paraqitur në tabelat e mëposhtme:

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

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final <sup>3</sup>	2014 Realizimi	2013 Realizimi	2012 Realizimi
<b>Burimet e Fondeve:</b>	<b>200,860,500</b>	<b>199,507,088</b>	<b>158,929,930</b>	<b>265,163,236</b>	<b>280,051,029</b>
Granti i Qeverisë - Buxheti	179,260,500	177,907,088	158,929,930	265,163,236	280,051,029
Financimi nga huamarrja	21,600,000	21,600,000			

Zvogëlimi i shpenzimeve në tre vitet e fundit e reflekton përfundimin e projektit të autostradës Prishtinë-Merdare. Buxheti final është më i ulët se sa ai fillestar për 1,353,412€. Kjo ulje është rezultat i vendimit të Qeverisë nr 07/172 për kursimin e shpenzimeve në kategorinë Mallra dhe Shërbime dhe Shpenzime Komunale për 15% për vitin 2014. Kjo ulje është zbatuar në pajtim me vendimet e Qeverisë.

Në vitin 2014, MI-ja ka përdorur 80% të buxhetit final, 11% më pak krahasuar me vitin 2013 (91%). Kjo është shpjeguar më poshtë.

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

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final	2014 Realizimi	2013 Realizimi	2012 Realizimi
<b>Shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike:</b>	<b>200,860,500</b>	<b>199,507,088</b>	<b>158,929,930</b>	<b>265,158,778</b>	<b>280,051,029</b>
Pagat dhe Mëditjet	1,283,930	1,449,493	1,413,643	1,239,501	1,238,081
Mallrat dhe Shërbimet	7,792,394	6,623,535	5,086,963	6,775,635	7,358,367
Shërbimet komunale	205,190	189,411	182,143 <sup>4</sup>	146,920	180,958
Subvencionet dhe Transferet	1,853,814	1,838,814	1,495,961	1,655,570	1,865,828
Investimet Kapitale	189,725,172	189,405,835	150,751,221	255,341,152	269,407,793

<sup>3</sup> Buxheti Final – buxheti i aprovuar nga Kuvendi që është e përshtatur vazhdimisht nga Ministria e Financave

<sup>4</sup> Dallimi i shpenzimit nga viti i kaluar është si rezultat i rritjes së shpenzimeve të energjisë elektrike për rrugë.

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

- Shpenzime kapitale gjatë vitit ishin shpenzuar 80% nga ato të planifikuara. Programi për Investime Publike përfshin 31 projekte të reja për vitin aktual. Nënshpenzimi kryesisht e reflekton mos zbatimin e dy<sup>5</sup> projekteve me gjithsej 21,600,000€ të cilat ishin planifikuar të financohen përmes huave. MF-ja është pjesë e marrëveshjes me kreditorin. Sipas MI-së vonesat janë edhe si rezultat i vështirësive në procedurat e prokurimit të cilat janë inicuar nga huadhënësi.
- Rritja e buxhetit për Paga dhe Mëditje me 165,563€ është si rezultat i alokimit të mjeteve prej 36,300€ për Fondin e Kuadrove dhe Vendimit të Qeverisë për rritje të pagave me 25% që nga 1 prilli.
- Ndërsa, ulja në Mallra dhe Shërbime për 1,168,859€ dhe për Shërbimet Komunale 15,779€ është si rezultat i Vendimit të Qeverisë për kursimin e fondeve me 15%; dhe
- Gjersa Ministria e ka ndërmarrë një veprim pro aktiv për ta menaxhuar në mënyrë efektive reduktimin e buxhetit të mallrave dhe shërbimeve, nënshpenzimi substancial kundrejt buxhetit të rishikuar prej 23% e reflekton kryesisht një volum më të ulët i mirëmbajtjes së rrugëve.

**Tabela 3. Të hyrat vetanake për buxhetin e Ministrisë – ekzekutimi ndaj buxhetit (në €)**

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final	2014 Pranimet	2013 Pranimet	2012 Pranimet
Të hyrat vetanake	1,653,000	1,653,000	2,254,322	1,692,559	1,594,177
<b>Totali</b>	<b>1,653,000</b>	<b>1,653,000</b>	<b>2,254,322</b>	<b>1,692,559</b>	<b>1,594,177</b>

Të hyrat vetanake prej 2,254,322€ i janë paguar Buxhetit të Kosovës (BK). Totali i të hyrave të inkasuara reflekton një rritje prej 561,763€ e cila ka ndodhur për shkak të ripërtëritjes së licensave, shitjes së 19 automjeteve të MI-së etj.

#### **Çështja 6 – Planifikim joreal i të hyrave – Prioritet i lartë**

- E gjetura** MI për tri vite me radhë e ka planifikuar vlerën e njëjtë për të hyrat sepse nuk është ndërmarrë vlerësim sistematik i potencialit për t'i rritur të hyrat në maksimum.
- Rreziku** Planifikimi joreal paraqet mungesë të fokusit në zhvillimin e mbledhjes së të hyrave për ta mbështetur Buxhetin e përgjithshëm të Kosovës.
- Rekomandimi 6** Ministri duhet të siguroj një vlerësim sistematik të opcioneve për rishikimin e planifikimit të të hyrave dhe të caktojë caqe realiste për të hyrat për ta rritur në maksimum mbështetjen për buxhetin e Kosovës.

<sup>5</sup> Projekti i ndërtimit të rrugës Prishtinë – Mitrovicë dhe projekti i rehabilitimit të linjës së hekurudhës Hani i Elezit – Leshak.

### Çështja 7 – Realizimi i buxhetit – Prioriteti i mesëm

- E gjetura** Siç u përmend më lart, realizimi i buxhetit ishte i ulët tek Mallra dhe Shërbime gjersa 55% e buxhetit të Investimeve Kapitale ishte shpenzuar në tre mujorin e fundit.
- Rreziku** Planifikimi jo i duhur i buxhetit dhe realizimit i ulët i buxhetit do të rezultojë në mos arritjen e objektivave të organizatës dhe financimin e detyrimeve të vitit aktual nga buxhetet e vitit të ardhshëm. Një nivel domethënës i shpenzimeve për një periudhë të shkurtër në fundvit mund të rezultojë në mos aplikim efektiv të kontrolleve të brendshme të këto pagesa.
- Rekomandimi 7** Ministri duhet të siguroj se po bëhet identifikimi i pengesave dhe mundësive për ngritjen e normës së realizimit të buxhetit, shpenzimet e planifikuara janë identifikuar dhe proceset për implementimin e tyre janë përmirësuar aty ku kërkohet.

### Çështja 8 - Klasifikimi jo i drejtë ekonomik i blerjeve – Prioritet i mesëm

- E gjetura** Blerja e pasurisë (printerë me vlerë 5,095€) është realizuar si blerje nga Mallra dhe Shërbime, ndërsa blerja ka të bëjë me Investim Kapital.
- Pagesa e Këshilltarit të transaksionit për Autostradën Prishtinë-Hani i Elezit është bërë nga fondet e zotuar për Mirëmbajtjen e rrugëve magjistrale dhe rajonale. Transaksioni është regjistruar në kodin e mirëmbajtjes, edhe pse ishte shërbim këshillëdhënës. Këto gabime kanë ndodhur për shkak të planifikimit të dobët të buxhetit.
- Rreziku** Klasifikimi i pasaktë i shpenzimeve i dobëson kontrollet efektive buxhetore dhe rezulton në raportim financiar të cilësisë së ulët duke përfshirë këtu edhe gabime potenciale në PVF.
- Rekomandimi 8** Ministri duhet të siguroj procese efektive dhe kontrolle të brendshme për të siguruar që pagesat janë bërë në pajtueshmëri me buxhetin e miratuar, rrjedhimisht të regjistruar në harmoni me kategoritë ekonomike.

## 4.3 Të hyrat (përfshirë të hyrat vetanake)

### Përshkrimi

Të hyrat e gjeneruara nga MI në vitin 2014 ishin në total 2,254,322€. Këto janë të hyra që realizohen përmes tre departamenteve: Departamenti i Automjeteve, Departamenti i Infrastrukturës Rrugore dhe Departamenti i Transportit Publik. Të hyrat e inkasuara derdhen në buxhetin e konsoliduar.

### Rekomandimet

---

#### Çështja 9 – Sfidat në të hyrat e perealizuara nga viti 2001 – Prioritet i lartë

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <b>E gjetura</b>     | Departamenti i Infrastrukturës Rrugore në MI realizon të hyra për qasje në brezin rrugor të pompave të benzinës dhe objekteve afariste. Shumë obligime nuk janë mbledhur që nga viti 2001 edhe pse pas këshillave të ZAP-it, janë bërë disa tentime për grumbullimin e borxhit përmes gjyqit. Rezultatet e arritura përmes kësaj metode nuk janë të suksesshme. Borxhi i grumbulluar nëpër vite arrin vlerën 3,358,475€. |
| <b>Rreziku</b>       | Dështimi për t'i ndjekur borxhet në mënyrë efektive i zvogëlon rrjedhat e të hyrave dhe e bën më të vështirë mbledhjen e të hyrave në të ardhmen. Kjo po ashtu i zvogëlon fondet për buxhetin e Kosovës.   |
| <b>Rekomandimi 9</b> | Ministri duhet ta rishikojë veprimin që është ndërmarrë deri sot për t'i adresuar të hyrat e pa mbledhura. Mënyra se si janë aplikuar kompensimet ligjore duhet të vlerësohen në mënyrë kritike dhe të përmirësohen sipas nevojës. Duhet të identifikohen opsionet alternative praktike për t'i inkurajuar pagesat.  |

## 4.4 Shpenzimet

### 4.4.1 Prokurimi

#### Përshkrimi

Rregullat e prokurimit kanë për qëllim për të siguruar që fondet publike të arrijnë vlerën për para përmes aplikimit transparent dhe efikas. Korniza ligjore i përcakton qartë të drejtat, detyrat dhe përgjegjësitë e të gjitha palëve të përfshira në prokurimin publik. Kjo përfshin kërkesat për t'i pakësuar rreziqet në lidhje me vonesat në përfundimin e punëve, për shmangien e konfliktit të interesit dhe ofertave jo të plota dhe për arritjen e vlerës për para.

Plani i prokurimit ishte dorëzuar me kohë. Ai ishte jo i plotë pasi përmbante projekte që nuk ishin të paraparë në buxhet, ndërkohë që nuk përmbante projektet që ishin paraparë të financohen. Ne kemi hasur mangësi edhe në raportin e kontratave të realizuara, ku përveç tjerash nuk ishin përfshirë Aneks kontratat e nënshkruara. Këtë do ta kemi në konsiderim në auditimin e radhës.

---

#### Çështja 10– Dobësi sistematike në prokurim – Prioritet i mesëm

##### E gjetura

Në disa aspekte kontrollet në proceset e prokurimit nuk kishin funksionuar në mënyrën më efektive. Mangësitë e hasura paraqesin nevojën për ngritje të mëtejme të kontrolleve në disa faza të këtij procesi:

- Nga shqyrtimi i gjashtë<sup>6</sup> kontratave ne kemi identifikuar një sërë dobësish të përbashkëta, të cilat kanë pasur ndikim mbi secilën kontratë të rishikuar. Në këto raste është bërë nënshkrimi i kontratave në mungesë të mjeteve financiare në ndarjet e ardhshme buxhetore për përmbushjen e kontratës. LPP kërkon të bëhet një vlerësim formal i nevojave dhe të përfshihet një dispozitë për ta siguruar zbatueshmërinë e kushteve në kontratë;
- Edhe përkundër kërkesave të LPP-së, kemi identifikuar 10 marrëveshje për bashkëfinancim me komunat ku edhe pse ministria ishte financuese me mbi 50% bartëse të projekteve ishin komunat, duke zhvilluar kështu të gjitha procedurat e prokurimit. Marrëveshjet ishin bërë pa qenë të parapara në buxhet;
- Urdhërblertet ishin lëshuar kryesisht në datën e pranimin të faturës; dhe
- Dokumentimi i shpenzimit nuk ishte bërë me dëshmi të plota që do t'i mbështesnin vlerat financiare.

---

<sup>6</sup> Rehabilitimi i rrugës Kerpimeh-Kaqandoll, Ndërtimi i rrugës në Ratishë, Rehabilitimi i rrugës regionale R126, Asfaltimi i rrugës së fshatrave Qitak-Vitak-Qubrel dhe Ndërtimi i rrugës që lidhë Prizrenin me autostradën Ibrahim Rugova.

---

**Rreziku** Mos ndjekja e procedurave të duhura të prokurimit dhe udhëzuesve përkatës mund të rezultojë me pagesa potencialisht të parregullta dhe ta shpiej organizatën në obligime financiare të pambështetura nga alokimet e buxhetit. Vlera për parane e shpenzuar mund të mos arrihet në të gjitha kontratat.

**Rekomandimi 10** Ministri duhet të siguroj që një rishikim i brendshëm po ndërmerret për të përcaktuar pse kërkesat e prokurimit nuk janë adresuar në të gjitha rastet e prokurimit dhe të ushtrojë më shumë kontrolle për të siguruar se dobësitë sistematike të identifikuar janë adresuar.

### Çështja 11 – Dobësitë jo-sistematike të prokurimit – Prioritet i lartë

**E gjetura** Nga rishikimi i kontratave, ne kemi identifikuar se disa kontrolle menaxheriale nuk janë zbatuar me konsistencë gjatë prokurimeve dhe kanë rezultuar me:

- Për kontratën e Mirëmbajtjes Verore dhe Dimërore (MVD), kishte vonesa të tepërta në kontraktimin e shërbimeve. Përkundër që njoftimi nga njësia kërkuuese ishte dërguar më 31.03.2014, kontratat nuk kishin arritur të nënshkruheshin deri në muajin dhjetor të vitit 2014. Për më shumë, specifikacioni teknik ishte ndryshuar, derisa kjo nuk është vërejtur se është inicuar edhe nga njësia kërkuuese.

Kur kontratat e vitit paraprak kishin skaduar shërbimet ishin mbuluar duke nënshkruar nga dy Aneks kontrata për secilin regjion; për punë shtesë dhe për zgjatje të afatit. Nga ofertat e dhëna janë hasur çmime jo normalisht të ulëta në mes të Operatorëve ekonomik (OE). Ministria nuk ka kërkuar nga OE një shpjegim mbi bazën e tenderit sipas kërkesave të LPP-së. Kjo çështje do të konsiderohet në auditimin në vitin pasues gjatë implementimit të kontratave;

- Për kontratën Rehabilitimi i rrugës magjistrale M25.3 Shtime - Ferizaj, ishin bërë të gjithë hapat e prokurimit, duke filluar nga kërkesa e deri tek kontraktimi pa hartuar paraprakisht projektin përkatës;
- Për kontratat Rikonstruimi i rrugës regjionale R126 Pollatë – Demë – Ahmetaj dhe Asfaltimi i rrugëve lokale të fshatrave Qitak – Vitak - Qibrel, kriteret për përshtatshmëri teknike të vlerësimit të tenderit në njoftimin për kontratë ishin të ndryshme nga ato në raportin e vlerësimit;
- Për të vërtetuar nëse punët e aprovuara për pagesë me situacion janë sipas specifikacionit të punëve dhe kushteve të kontratës<sup>7</sup> ne gjatë auditimit kemi kërkuar Ditarin e punës i cili nuk është prezantuar;

<sup>7</sup> Kontrata për Mirëmbajtjen verore dhe dimërore të rrugëve nacionale dhe regjionale 2014/15 Regjioni i Prizrenit 1

- Për tenderin Ndërtimi i Infrastrukturës në Zonën industriale në Suharekë, kemi vërejtur që janë shpërblyer OE-të të cilët nuk i kanë plotësuar të gjitha kërkesat e parapara në Fletën e Dosjes së Tenderit (FTD)<sup>8</sup>;
- Për tenderin Servisimi dhe mirëmbajtja e veturave, sigurimi i ekzekutimit ishte jo i vlefshëm pasi emri i kontraktuesit dhe numri i prokurimit nuk ishin shënuar drejtë; dhe
- Për tenderin Servisimi dhe mirëmbajtja e TI-së nuk kemi hasur në dëshmi për caktimin e menaxherit të kontratës.

**Rreziku** Dështimi për të ndjekur me konsistencë procedurat e prokurimit dhe udhëzuesit përkatës mund të rezultojë në mospranim potencial të shërbimeve të pritura apo me shërbime të dobëta pa u mbështetur nga garancionet. Dështimi për t'i rritur në mënyrë efektive vlerat e kontratës mund të rezultojë në vlerë të ulët për para.

**Rekomandimi 11** Ministri duhet të shqyrtojë pse kërkesat e prokurimit nuk janë zbatuar me konsistencë në rastet e mësipërme të cilat po përsëriten në vazhdimësi dhe të ushtrojë më shumë kontrolle për të siguruar që një situatë e tillë nuk do të përsëritet. Njëkohësisht të sigurohet se kontratat për mirëmbajtjen e rrugëve të përpilohen qartë, me qëllim të krahasimit të saktë të investimeve kapitale dhe shërbimeve të mirëmbajtjes.

#### 4.4.2 Shpenzimet jo përmes prokurimit

##### Përshkrim

Shpenzimet të cilat nuk shkojnë përmes procedurave të prokurimit janë shpenzimet komunale, shpenzimet e udhëtimit, shpenzimet e qirasë dhe shpenzimet për shërbime të caktuara si arsimi, publikimi, anëtarësimi etj.

##### Rekomandimi

Ne nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

---

<sup>8</sup> Kërkesat si: Licencat e kërkuara nga KPMM-ja të cilave ju kishte skaduar afati, nr mesatar i punëtorëve mbi 15 në tri vitet e fundit dhe pagesën e plotë të obligimeve ndaj ATK-së.

---



### 4.4.3 Kompensimet (pagat dhe mëditjet)

#### Përshkrimi

Pagat dhe Mëditjet paguhen përmes një sistemi të centralizuar. MI ka kontrolle adekuate në përgatitjen e listave të pagave, verifikimin e ndryshimeve të mundshme si dhe ne harmonizime me Ministrin e Administratës Publike dhe me MF.

Numri i nëpunësve të planifikuar ishte 266, ndërsa numri aktual i të punësuarve në listën e pagave është 258.

#### Çështja 12 - Përzgjedhja për Fondin e Kuadrove – Prioritet i mesëm

**E gjetura** Duke u bazuar në vendimin e Komisionit për Fondin e Kuadrove (KFK), në MI janë shtatë persona përfitues në Skemën e FK për vitin 2014. Një nëpunës në pozitën Ushtrues Detyre<sup>9</sup> përfiton nga kjo skemë edhe pse stafi ushtrues detyre nuk janë të thirrur për pagesa të tilla.

**Rreziku** Mos respektimi i kriterëve për përzgjedhjen e pozitave e rrit rrezikun që të mos arrihet qëllimi i menduar i shpenzimeve nga Fondi i Kuadrove dhe të pagesave të parregullta.

**Rekomandimi 12** Ministri duhet të siguroj një analizë të arsyeve prapa përdorimit të Fondit të Kuadrove në kundërshtim me kornizën ligjore.

#### Çështja 13 - Nëpunës me pozita Ushtrues Detyre dhe kontratat për shërbime të veçanta – Prioritet i mesëm

**E gjetura** Ministria ka vendosur të caktoj gjashtë nëpunës si Ushtrues Detyre (UD). Për më tepër, 10<sup>10</sup> persona punojnë nën kontrata për shërbime të veçanta që vazhdojnë për çdo muaj, paguhen nga kategoria mallra dhe shërbime. Rregulloret ligjore lidhur me aranzhimet e përkohshme janë injoruar pasi nuk është ndërmarrë asnjë veprim për ta adresuar parregullsinë e ditur.

**Rreziku** Financimi i stafit nga Mallrat dhe Shërbimet e zvogëlon efektivitetin e kontrolleve buxhetore. Vazhdimi i pozitave të ushtruesve/të përkohshme e zvogëlojnë gjasën se janë identifikuar dhe punësuar personat më të mirë, duke rezultuar kështu në mos efikasitet organizativ dhe jo sipas rregullave financiare ekzistuese.

**Rekomandimi 13** Ministri të siguroj një vlerësim sistematik të arsyeve për shpenzim të mjeteve nga kategori të ndryshme për mbështetje aktuale në stafin ushtrues detyre dhe të përkohshëm dhe të kërkojë që të rregullojë këtë pozicion deri në fundvitin 2015.

<sup>9</sup> Sipas rregullores 14/2012 (neni 4 – Kriteret për përzgjedhjen e pozitave dhe kandidatëve për FK-së, pika 4) ku përshkruhet se: stafi politik, sekretarët e përgjithshëm, ushtruesit e detyrave të pozitave të caktuara nuk kanë të drejtë të përfitojnë nga FK.

<sup>10</sup> Numri i nxjerrë sipas pagesave për shërbime të veçanta



#### 4.4.4 Subvencionet dhe Transferet

##### Përshkrimi

Në vitin 2014 pagesat për subvencione dhe transfere ishin 1,495,961€.

Subvencionet janë të ndara në dy programe që ndërlidhen me transportin humanitar rrugor dhe hekurudhor.

---

##### Çështja 14 - Vazhdim i kontratave (me Aneks) pa procedura prokuruese - Prioritet i mesëm

**E gjetura** Kontratat e skaduara për transport të njerëzve janë vazhduar me aneks kontrata edhe për një periudhë tjetër prej një viti, edhe pse kjo nuk lejohet sipas kushteve të kontratës. Kjo ka ndodhur si rezultat i marrëveshjes së dyanshme në mes të Ministrisë dhe OE.

**Rreziku** Vazhdimi i kontratave edhe për një vit me Aneks kontratë, mund të ketë pasoja duke e eliminuar konkurrencën dhe mund të çojë në kosto shtesë të paplanifikuar.

**Rekomandimi 14** Ministri duhet të siguroj që lidhja e kontratave të reja të bazohet në rregullat përkatëse të prokurimit dhe të mos bëhen vazhdime jo konkurruese.

## 4.5 Pasuritë dhe detyrimet

### 4.5.1 Pasuritë kapitale dhe jo-kapitale

#### Përshkrim

Sipas regjistrave kontabël të SIMFK për vitin 2014, vlera neto e pasurisë ishte: 1,000,919,670€ mbi 1,000€, 205,970€ nën 1,000€ dhe stoqet në vlerë prej 653,880€.

---

#### Çështja 15 - Mangësi në inventarizimin e pasurive - Prioritet i mesëm

- E gjetura** Megjithëse ishte formuar një komision për inventarizimin e pasurive nuk ishte bërë një raport detaj si dhe një raport për vlerësimin e pasurive sipas Rregullores 02/2013 për menaxhimin e pasurisë.
- Rreziku** Mosidentifikimi i plotë i pasurive dhe mos ndërmarrja e masave të duhura ka për pasoj mungesën e regjistrimit të plotë të tyre, regjistrim jo të drejtë në PVF dhe e rritë rrezikun e keqpërdorimit dhe humbjes së mundshme të tyre.
- Rekomandimi 15** Ministri duhet të siguroj që në vitin 2015 komisioni i inventarizimit e bën identifikimin e plotë të pasurive dhe përpilon një raport të hollësishëm që e demonstroi vlerësimin/regjistrimin e plotë dhe të drejtë të tyre si bazë për regjistrim të drejtë në PVF.

#### Çështja 16 - Shfrytëzimi jo efikas i pasurisë – Prioritet i mesëm

- E gjetura** Pasuria (kamionët) e MI-së i është vënë në dispozicion OE-ve me rastin e kontraktimeve për MVD të rrugëve për realizimin e kontratës. Mirëpo, nuk është kërkuar siguri se po bëhet mirëmbajtja e tyre sipas kushteve të kontratës. Në një rast edhe pse pasuria ishte vlerësuar jo funksionale në vitin 2011, me të ishte ngarkuar OE edhe për sezonin MVD 2013/2014. Ndërkohë, ishin bërë pagesa<sup>11</sup> ndaj OE-së për vënien në përdorim të këtyre kamionëve.
- Rreziku** Mangësitë në menaxhimin e pasurisë dhe mos zbatimi i kushteve të kontratës mund të ndikojnë në kualitetin e shërbimeve të ofruara dhe sjell vlerë të dobët për parandë. Mjetet të cilat janë vlerësuar jashtë përdorimit mund të mos jenë përdorur apo vënë në shfrytëzim, ndërkohë që pagesat për shfrytëzimin e këtyre mjeteve janë bërë.
- Rekomandimi 16** Ministri duhet të siguroj se po bëhet vlerësimi i arsyeshëm i nevojave të ministrisë për kamionë duke siguruar se nuk po shkaktohen shpenzime të panevojshme financiare. Praktika e deritanishme e dhënies së kamionëve OE-ve për realizimin e kontratës për MVD-në duhet të rishikohet dhe duhet të merren në konsideratë opsione tjera.

---

<sup>11</sup> Ministria për vënien në shfrytëzim të kamionëve të saja nga OE, bën kompenzimin e gjitha shpenzimeve që ndërlidhen me këto mjete sipas kontratës apo specifikacionit teknik.

---

## 4.5.2 Trajtimi i borxheve

### Përshkrim

Pasqyra e detyrimeve të papaguara ndaj furnizuesve në fund të vitit 2014 ishte në shumën 1,030,730€. Këto detyrime janë bartur për t'u paguar në vitin 2015. Megjithatë, kjo pasqyron vetëm një pjesë të vështirësisë buxhetore të hasur nga MI.

Nga organizatat buxhetore kërkohet të raportojnë të gjitha obligimet mujore të mbetura si të papaguara brenda afatit të kërkuar ligjor. Kjo bëhet me qëllim të ofrimit të informacionit të nevojshëm për palët e interesit.

---

### Çështja 17 - Mangësi në raportimin e obligimeve - Prioritet i lartë

**E gjetura** Menaxhmenti nuk ka arritur të instaloj një sistem efektiv të identifikimit dhe raportimit të obligimeve të papaguara. Obligimet që vijnë nga kontraktori për ndërtimin e autostradës Merdar-Morinë nuk ishin raportuar si obligime në PVF-të e 2013. Obligimet e pa raportuara kapin shumën 30,821,766€, të cilat janë paguar deri në muajin maj 2014.

Obligimet e paraqitura në PVF 2014 nuk ishin të plota – kemi identifikuar fatura gjithsej 285,453€ që janë paguar në vitin 2015 dhe nuk janë raportuar.

Një faturë nuk korrespondonte me datën dhe të dhënat e protokollit të faturave hyrëse. Në librin e protokollit nuk janë evidentuar faturat drejtë sipas numrit rendor. Në tre raste nuk është bërë numërimi sipas rendit, por ka pasur tejkalime të shumta të numrit rendor. Kjo situatë ka bërë që një numër i faturave të evidentohen me numër të njëjtë.

**Rreziku** Mos regjistrimi i saktë i obligimeve rezulton në raportim financiar të cilësisë së dobët të menaxhmenti i lartë dhe palët tjera të interesit në identifikimin e obligimeve. Kjo mund të rezultojë me dështim në të përgjigjurit ndaj obligimeve me kohë me një ndikim të drejtpërdrejtë në mundësinë për t'i përmbushur planet e shpenzimeve në të ardhmen. Mungesa e kontrollit mbi pranimin e faturave shton rrezikun e pagesave të vonuara apo manipulimeve të mundshme.

**Rekomandimi 17** Ministri duhet të inicioj një analizë për dështimin e regjistrimit të obligimeve dhe të sigurojë që ZKF e ka shtuar kontrollin në këtë fushë për ta mbështetur prezantimin e drejtë në PVF dhe planifikimin financiar efektiv.

## 4.6 Sistemi i auditimit të brendshëm

### Përshkrimi

Sistemi i auditimit të brendshëm është një pjesë kyçe e kontrollit të brendshëm dhe për shkak të rëndësisë së tij ne e prezantojmë këtu veçmas. Ne e 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.

Njësia e Auditimit të Brendshëm (NjAB) në MI është e themeluar në përputhje me UA 23/2009. Me qëllim të përmbushjes së objektivave të saj, përveç Drejtorit të AB-së, ka të angazhuar tre zyrtarë të auditimit.

NjAB ka një plan vjetor të auditimit në harmoni me planin strategjik për 2014/16. Kryesisht ka arritur të përmbush planin. Ka arritur të përfundoj shtatë<sup>12</sup> nga tetë auditimet e planifikuara për vitin 2014. Sipas indeksit të rrezikut ato ishin dy të lartë, tre të mesëm dhe një i ulët. NjAB ka statutin e saj i cili përcakton fushëveprimin e angazhimit.

Sipas planit dhe raporteve të realizuara fokusi nga auditimet e rregullta ishte: dy me fokus 2013/14, tre të tjerë 2014 dhe një për 2013. Është kryer edhe një auditim ad hoc me fokus në periudhën 2013. Raportet e AB-së janë përcjellur me konkluzione dhe rekomandime për menaxhmentin, megjithatë, adresimi i tyre është relativisht i ulët.

MI ka të themeluar Komitetin e Auditimit (KA), i cili ka tre anëtarë. Ka të hartuar statutin e saj i cili përcakton autoritetin dhe përgjegjësitë. Statuti ka përcaktuar detyrat e anëtarëve. Sipas statutit, komiteti i raporton me shkrim SP-së. Ndër të tjera komiteti është përgjegjës të ofroj mbikëqyrje në funksionin e AB-së.

Gjatë vitit 2014 KA është takuar katër herë i cili ka arritur të shqyrtoj gjithsej katër raporte të AB-së. Në këto takime nuk është shqyrtuar raporti i auditorit të jashtëm. Nga takimet e mbajtura, nuk janë vërejtur rekomandime nga procesverbalet. Edhe pse ka hapësirë për t'i përmirësuar këto çështje, ne e kuptojmë që është duke u ndërmarrë një veprim adekuat dhe ne do ta monitorojmë ndikimin e këtij veprimi gjatë auditimit 2015.

**Rekomandimi 18** Ministri të siguroj se janë marrë masa shtesë nga komiteti i auditimit në drejtim të shtyrjes së implementimit të rekomandimeve të auditimit të brendshëm dhe atij të jashtëm, nga ana e menaxhmentit të ministrisë.

---

<sup>12</sup> Prej tyre, një auditim është kryer me kërkesë të menaxhmentit i cili ka të bëjë me fushën e prokurimit dhe i ndërlidhur me planin e auditimit.

---

## Shtojca I: 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 anomali materiale ose nuk arrin të marrë dëshmi të mjaftueshme auditimi për të nxjerrë përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi nuk përmbajnë anomali 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 opinion 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 anomali 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 anomali materiale ose, në rast se ishte e pamundur për të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, mund të përmbajnë anomali 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 anomali, 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 anomali, 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 pranimi 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.

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 anomali 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 II: Rekomandimet e vitit paraprak

Komponenti i Auditimit	Rekomandimet e dhëna	Rekomandimet plotësisht të adresuara	Rekomandimet pjesërisht të adresuara	Rekomandimet e pa adresuara
2.2 Rreziqet domethënëse në Pasqyrat Vjetore Financiare	1 Ministri të siguroj që komisioni i inventarizimit ka kryer punën konform kërkesave ligjore me qëllim të prezantimit të saktë dhe të plotë të pasurive në shpalosjen e PVF-ve.		Pjesërisht Blerjet gjatë vititi janë regjistruar në regjistrin e pasurisë, por inventarizimi nuk është i plotë.	
2.4 Pajtueshmëria me kërkesat e tjera për raportim të jashtëm	2 Ministri të sigurojë që janë marrë parasysh kërkesat për raportim të jashtëm dhe se të gjitha janë përmbushur sipas cilësisë së pritur dhe me kohë.	Po		
3 Rekomandimet e vitit paraprak	3 Ministri duhet të sigurojë që plani i veprimit, i rishikuar, të përcaktojë saktë afatet kohore për adresimin e rekomandimeve të bëra nga ZAP, me stafin përgjegjës të identifikuar, duke u fokusuar fillimisht në fushat më të rëndësishme.		Pjesërisht  Siç shifet në këtë shtojcë II për implementimin e rekomandimeve	
4.2 Qeverisja e mirë	4 Ministri duhet të siguroj se janë bërë rishikime të menaxhimit në fushat e prokurimit, të të hyrave vetanake dhe pasurisë. Kjo, duhet të bëhet për t'i përcaktuar format e nevojshme të menaxhimit dhe raportimit financiar tek menaxhmenti i lartë, që nevojiten për ta mbështur menaxhimin efektiv të veprimtarisë.			Jo
4.3 Planifikimi dhe realizimi i buxhetit	5 Ministri duhet të siguroj se performanca buxhetore monitorohet në mënyrë sistematike në baza mujore		Pjesërisht  Realizimi i buxhetit ka	



	për të identifikuar dhe adresuar ekzekutimin e ulët të buxhetit me kohë. Nëse supozimet e buxhetit fillestar janë të pasakta, kjo duhet të reflektohet plotësisht në pozitën e buxhetit final.		shënuar progres. Buxheti nga huamarrja nuk është realizuar dhe ka ndikuar në % e realizimit.	
	6 Ministri duhet të siguroj mbikëqyrjen e rregullt të procesit të regjistrimit dhe klasifikimit të shpenzimeve për të arritur regjistrimin e tyre sipas kodeve ekonomike adekuate.			Jo
4.4 Të hyrat vetanake	7 Ministri duhet të sigurohet se të gjitha kërkesat për licencim janë përmbushur. Njëkohësisht, të konsideroj se Institucioni për nivelizimin (bazhdarimin) e pajisjeve teknike në qendrat e kontrolleve teknike do të jetë në funksion, marrë në konsiderim këtu edhe çështjet e ndërsjella me MTI-në.		Pjesërisht  Në këtë rekomandim, ka mbetur vetëm bazhdarimi pa u adresuar derisa pjesa tjetër është adresuar.	
	8 Rekomandojmë Ministrin e MI-së të ngritë kontrolle mbi komisionin e verifikimit të aplikacioneve, për kujdes dhe përgjegjësi me rastin e përgatitjes së procesverbalit dhe firmosjen e tij, për pajisjen me licencë të gjithë atyre të cilët me kompetencë dëshmuere e fitojnë të drejtën për tu pajisur me licencë.	Po		
4.5 Shpenzimet 4.5.1 Prokurimi	9 Ministri duhet të sigurojë se pse kërkesat e prokurimit për mirëmbajtje të rrugëve nuk janë zbatuar me konsistencë dhe të zhvillojë procese dhe kontrolle për të siguruar që një situatë e tillë nuk do të përsëritet. Ai duhet ta marrë parasysh që përbërja e komisioneve për vlerësim apo pranim të punëve të jetë nga anëtarë që nuk do të jenë të ndikuar me përgjegjësit tjera që kanë.			Jo

	10 Ministri duhet të shqyrtojë cilësinë e komisioneve të vlerësimit në proceset prokuruese dhe të ndërmarrë masat shtesë për parandalimin e lëshimeve.		Pjesërisht  Është vërejtur se ka përmirësime në vlerësimin e tenderëve, megjithatë prapë dobësit ekzistojnë.	
	11 Ministri duhet të sigurohet se menaxhimi i kontratave do të zhvillohet dhe se do të ushtrohen më shumë kontrole në të gjitha fazat e ekzekutimit të kontratave për të siguruar që situata të ngjashme mos të përsëriten.		Pjesërisht  Është vërejtur se në kontrata të ndryshme nuk janë përsëritur punët e njejta siç ishte rasti me rekomandimin e vitit të kaluar.	
4.5.2 Shpenzimet jo përmes prokurimit	12 Ministri duhet të sigurojë se projektet për trajnim dhe arsimim procedohen në mënyrë efektive dhe mbikëqyrën si duhet.	Po		
25 4.5.3 Kompensimet (pagat dhe mëditjet)	13 Ministri duhet të siguroj marrëdhëniet e punësimit të rregullt dhe të përkohshëm në përputhje me kërkesat ligjore dhe praktikatat e mira menaxheriale.			Jo
4.6.3 Trajtimi i borxheve	14 Ministri, të sigurojë kontrole të efektshme dhe efikase në informatat e nevojshme sa i përket identifikimit, regjistrimit, procedimit dhe raportimit të detyrimeve.			Jo
4.7 Sistemi i auditimit të brendshëm	15 Ministri duhet të konsideroj përmbylljen e strukturës organizative në NJAB me personel të mjaftueshëm në mënyrë që plani i auditimeve është duke u realizuar sipas planit vjetor të auditimit.	Po		