



REPUBLIKA E KOSOVËS
ZYRA E AUDITORIT TË PËRGJITHSHËM

Nr. dokumentit: 22.3.1-2011-08

RAPORTI I AUDITIMIT
PËR PASQYRAT VJETORE FINANCIARE TË KOMUNËS SË
GJAKOVËS PËR VITIN E PËRFUNDUAR MË 31 DHJETOR 2011

Prishtinë, Qershor 2012

TABELA E PËRMBAJTJES

Lista e shkurtesave	4
Përmbledhje e përgjithshme	5
1 Hyrje.....	6
2 Opinioni i auditimit	8
3 Gjendja e rekomandimeve të vitit të kaluar	9
4 Rezultati financiar në krahasim me buxhetin e aprovuar	10
5 Pasqyrat vjetore financiare – Pajtueshmëria me kornizën raportuese dhe cilësia e informacionit	11
6 Menaxhimi financiar.....	12
6.1 Të hyrat vetjake.....	12
6.2 Shpenzimet.....	13
6.3 Pasuritë	16
6.4 Trajtimi i borxheve	18
6.5 Raportimi aktual dhe afatet kohore për procesin e përgjithshëm buxhetor	18
7 Kontrolli menaxherial.....	19
7.1 Sistemet e kontrollit të brendshëm	19
7.2 Sistemi i auditimit të brendshëm	20
8 Një konkluzion i përgjithshëm mbi menaxhmentin e Gjakovës	22
Shtojca I. Llojet e ndryshme të Opinioneve të Auditimit.....	23
Shtojca II: Rekomandimet e vitit të kaluar	25

Lista e shkurtesave

AB	Auditimi i Brendshëm
AP	Auditori i Përgjithshëm
AQP	Agjencia Qendrore e Prokurimit
KA	Komiteti i Auditimit
KBFP	Kontrolli i Brendshëm i Financave Publike
LAB	Ligji për Auditimin e Brendshëm
LMFPP	Ligji 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë
LPP	Ligji për Prokurimin Publik nr.03/L-241 i ndryshuar me Ligjin nr. 04/L-042 në fuqi prej 05.10.2011
OB	Organizatë Buxhetore
OE	Operatori Ekonomik
ONISA	Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit (INTOSAI)
OSHP	Organi Shqyrtues i Prokurimit
PVF	Pasqyrat Vjetore Financiare
Rr F	Rregullat financiare të nxjerra nga Ministria e Financave
SIMFK	Sistemi Informativ për Menaxhimin e Financave të Kosovës
SNISA	Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (ISSAI)
SNK	Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit
SNKSP	Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik (IPSAS)
TVSH	Tatimi mbi Vlerën e Shtuar
UA	Udhëzim Administrativ
ZAP	Zyra e Auditorit të Përgjithshëm
ZKA	Zyrtar Kryesor Administrativ

Përmbledhje e përgjithshme

Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (ZAP) ka kryer auditimin e Pasqyrave Vjetore Financiare (PVF) të Komunës së Gjakovës për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2011.

Auditimi ynë është kryer në pajtim me standardet ndërkombëtare të auditimit, të hartuara nga INTOSAI (ONISA) dhe ka përfshirë testimet dhe procedurat që ne menduam se ishin të nevojshme për të dhënë një opinion lidhur me PVF.

Sipas opinionit tonë Pasqyrat Vjetore Financiare prezantojnë *pamje të drejtë dhe të vërtetë* në të gjitha aspektet materiale.

Ne dëshirojmë të tërheqim vëmendjen tuaj në faktin se Komuna e Gjakovës nuk i ka shpalosur në mënyrë të plotë dhe të saktë informacionet për pasuritë dhe stoqet. Kjo nuk ka ndikim në opinionin mbi PVF të hartuara në pajtim me SNKSP sipas kontabilitetit të parasë së gatshme (**SNISA 400: *Opinion i Pakualifikuar me Theksim të Çështjes***).

Edhe pse gjatë vitit 2011, është vërejtur një progres në prezantimin e PVF auditimi ynë ka identifikuar dobësi në disa fusha të menaxhimit financiar. Këto dobësi janë të përshkruara më detajisht në brendi të këtij raport, të cilat duhet të adresohen nga menaxhmenti për të përmirësuar performancën e komunës.

Me qëllim që të përmirësohet funksionimi i sistemit të menaxhimit financiar dhe të kontrolleve të brendshme, ne rekomandojmë Kryetarin e Komunës që të siguroi:

- Diskutimin me Bordin e Drejtorëve për të gjitha dobësitë dhe mangësitë e menaxhimit financiar të identifikuar me këtë raport, për të forcuar kontrollet e brendshme;
- Që të gjitha çështjet e ngritura nga auditimi të adresohen dhe të pasohen me masa adekuate veprimi;
- Zhvillimin e procedurave të prokurimit në harmoni me kërkesat ligjore;
- Prezantimin e të gjitha shpalosjeve;
- Subvencionet dhe transferet shfrytëzohen në mënyrë të drejtë; dhe
- Regjistrimin dhe shpalosjen e plotë të pasurisë.

Menaxhmenti i Komunës është pajtuar me gjetjet dhe konkluzionet tona të paraqitura në raportin e auditimit mbi PVF për vitin 2011, dhe është zotuar që do t'i bëjë të gjitha përpjekjet për t'i adresuar të gjitha rekomandimet e dhëna.

1 Hyrje

Ky auditim ka të bëjë me PVF të Komunës së Gjakovës për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2011.

Është përgjegjësi e Komunës të përgatisë PVF sipas kërkesave të Rregullës Financiare nr.07/2011 dhe në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit për Sektorin Publik (SNSKP) për “Raportimin financiar në bazë të kontabilitetit të parasë së gatshme”.

Zyra e Auditorit të Përgjithshëm është përgjegjëse për kryerjen e auditimeve vjetore të rregullsisë.

Auditimi i rregullsisë përkufizohet si një verifikim i kontabilitetit financiar, duke përfshirë ekzaminimin dhe vlerësimin e PVF dhe të dhënave tjera financiare si dhe dhënien e mendimeve:

- 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 kryer auditimin e ndërmjetëm të Komunës së Gjakovës. Gjatë asaj faze të auditimit, kemi adresuar faktin se si janë trajtuar rekomandimet e mëparshme, Pasqyrat Financiare nëntë mujore si dhe cilësinë e menaxhimit financiar. Po ashtu, kemi këshilluar menaxhmentin për adresimin e çështjeve në PVF, përmes memorandumit të auditimit të dorëzuar në dhjetor 2011.

Me qëllim të përmbushjes së përgjegjësiave tona për auditimin e Gjakovës, ne kemi ndërmarrë aktivitetet si në vijim:

- Kemi rishikuar PVF të Komunës në raport me buxhetin e miratuar për vitin 2011;
- Kemi përcaktuar nëse PVF janë përgatitur në pajtim me SNKSP “Raportimi Financiar në bazë të Kontabilitetit të Parasë së Gatshme”;
- Kemi përcaktuar nivelet e materialitetit të të hyrave dhe shpenzimeve, si prag për lehtësimin e përcaktimit të llojit të opinionit që duhet dhënë mbi pasqyrat vjetore financiare
- Kemi zbatuar një kombinim të mostrimit sipas gjykimit dhe sipas rastit, në përzgjedhjen e transaksioneve për testim;

-
- Kemi kryer vlerësimin e kontrolleve të brendshme dhe testimin e tyre sipas nevojës;
 - Kemi kryer testime substanciale gjithëpërfshirëse mbi transaksionet financiare;
 - Jemi mbështetur në një lloj kombinimi të intervistave, rishikimeve analitike, rishikimin e dokumenteve dhe verifikimin fizik për të vlerësuar vlefshmërinë dhe rregullsinë e transaksioneve financiare; dhe
 - Kemi vlerësuar cilësinë e punës së Njësisë së Auditimit të Brendshëm në Komunë.

Në këtë raport ne përmbledhim auditimin e këtij viti dhe japim një opinion formal mbi PVF 2011.

Lidhur me opinionin tonë të auditimit për PVF të Komunës së Gjakovës, SNISA përcaktojnë kriteret specifike të cilat rregullojnë llojin e opinionit që mund të jepet.

Këto janë të përcaktuara më gjerësisht në Shtojcën I.

2 Opinioni i auditimit

Sipas opinionit tonë Pasqyrat Vjetore Financiare prezantojnë *pamje të drejtë dhe të vërtetë* në të gjitha aspektet materiale.

Ne dëshirojmë të tërheqim vëmendjen tuaj në faktin se Komuna e Gjakovës nuk i ka shpalosur në mënyrë të plotë dhe të saktë informacionet për pasuritë dhe stoqet. Kjo nuk ka ndikim në opinionin mbi PVF të hartuara në pajtim me SNKSP sipas kontabilitetit të parasë së gatshme (**SNISA 400: *Opinion i Pakualifikuar me Theksim të Çështjes***).

3 Gjendja e rekomandimeve të vitit të kaluar

Opinion i për PVF për vitin 2010 ishte *opinion i pakualifikuar me theksim të çështjes*. Si theksim i çështjes ishte shpalosja jo e plotë e pasurive fikse dhe llogarive të arkëtueshme. Në raportin e auditimit të PVF të vitit 2010 janë dhënë dhjetë (10) rekomandime. Prej këtyre rekomandimeve, një ishte adresuar plotësisht, një ishte adresuar pjesërisht, ndërsa të tjerat nuk ishin trajtuar. Me detajisht janë dhënë në tabelën shtojca II.

Kontrollet e brendshme aktuale si pjesë integrale e SKB, nuk ishte në nivelin e kënaqshëm. Fakti se nga gjithsej 10 (dhjetë) rekomandimet e dhëna, vetëm një ishte adresuar plotësisht, shpreh mungesën e performancës kontrolluese dhe gatishmërinë e menaxhmentit për të ndërmarrë veprime përmirësuese. Këshilla audituese lidhur me rekomandimet janë dhënë edhe në memon e auditimit për nëntëmujorin e vitit 2011. Përkundër kësaj, menaxhmenti asgjë nuk kishte ndërmarrë. Dhe, derisa veprimet e duhura nuk ndërmerren, mangësitë e theksuara më lartë do të vazhdojnë të ekzistojnë.

Mos adresimi i plotë i rekomandimeve tona të mëhershme, kanë shkaktuar të njëjtat probleme si në vitet e kaluara. Shprehim shqetësimin tonë për të gjitha rekomandimet e pa implementuara

4 Rezultati financiar në krahasim me buxhetin e aprovuar

Analiza e Rezultatit në PVF kundrejt Buxhetit të Aprovuar tregon:

Tabela 1: Shpenzimet buxhetore dhe burimet e fondeve

Përshkrimi	Buxheti Fillestar	Buxheti Final	Pranimet/ Shpenzimet 2011	Pranimet/ Shpenzimet 2010
Grandi i Qeverisë - Buxheti	15,328,475	15,780,475	15,614,835	12,659,853
Të hyrat vetjake të vitit 2011	2,644,990	2,644,990	2,382,421 ¹	2,394,701
Të hyrat e bartura nga viti i kaluar		460,688	460,688	294,746
Donacionet e vendit		140,432	140,432	75,680
Donacionet e jashtme		69,705	69,705	18,239
I.Gjithsej pranimet dhe Transferi i donacioneve	17,973,465	19,096,290	18,668,081	15,443,219
Pagat dhe mëditjet	9,752,990	9,916,805	9,785,771	7,688,221
Mallra dhe shërbime	1,309,064	1,449,721	1,373,883	1,260,333
Shpenzimet Komunale	524,740	541,741	530,618	525,871
Subvencionet dhe transfere	314,059	447,059	446,838	336,351
Investimet Kapitale	6,072,612	6,740,964	5,912,095	5,171,755
Rezervat	0	0	0	
II. Gjithsej shpenzimet	17,973,465	19,096,290	18,049,205	14,982,531
Diferenca I-II	0	0	618,876	460,688 ²

Sipas të dhënave nga tabela më lartë, shihet se buxheti final për vitin 2011 për komunën e Gjakovës ka qenë 19,096,290€. Shpenzimet totale për vitin 2011 ishin 18,049,205€ apo rreth 97% e buxhetit. Buxheti i pa shpenzuar deri në fund të vitit 2011 ishte 518,365€ apo rreth 3%.

¹ Të hyrat vetjake të mbledhura në vitin 2011

² Të hyrat vetjake të bartura në vitin 2011

Siç shihet në të dhënat nga tabela e mësipërme, buxheti final ishte më i lartë se buxheti fillestar për 1,122,825€. Ndryshimi në mes buxhetit fillestar dhe final ka ndodhur për shkak se komunës i është ndarë grant shtesë në shumë prej 452,000€, të hyrave vetjake të inkasuar në 2011 dhe të bartura nga viti i kaluar dhe donacioneve në shumë prej 210,137€.

Diferenca prej 618,876€ është si rezultat i të hyrave vetjake të pashfrytëzuara në vlerë prej 498,108€, donacioneve të pashfrytëzuar prej 120,768€, cilat janë bartur për shfrytëzim në vitin 2012.

Buxheti i shpenzuar për investime kapitale gjatë vitit 2011, ishte 5,912,095€. Në bazë të analizave të pagesave kemi vërejtur se shumica e pagesave ishin bërë për projektet e kontraktuara në vitin 2010.

Komuna e Gjakovës mund të thuhet se ka shpenzuar buxhetin në nivel maksimal.

5 Pasqyrat vjetore financiare – Pajtueshmëria me kornizën raportuese dhe cilësia e informacionit

Komuna e Gjakovës ka arritur të përgatisë PVF sipas Rregullës Financiare nr. 07/2011 mbi raportimin vjetor të organizatave buxhetore përveç shpalosjes së stoqeve dhe shënimeve shpjeguese për pasuritë jo financiare kapitale.

Kërkesat e LMFPP nr. 03/L-048 dhe Rregullës Financiare nr.07/2011.

- PVF janë nënshkruar nga Zyrtari Kryesor Administrativ dhe Zyrtari Kryesor Financiar;
- PVF janë nënshkruar më datën 09/02/2012 dhe janë dorëzuar në MF;
- PVF janë dorëzuar në gjuhën shqipe;
- Në kuadër të shënimit 16 të pasurive, nuk ishin dhënë shpjegime shtesë për pasuritë kapitale mbi 1000€; dhe
- Shënimi 32: Përmbledhja e stoqeve në fund të periudhës, nuk ishte prezantuar asnjë vlerë.

Konkluzioni

PVF, ndonëse të përgatitura shumë më mirë se në vitin e kaluar, prapë se prapë ato përmbajnë mungesë informatash, dhe kjo mungesë nuk i mundëson shfrytëzuesit të pasqyrave të ketë një pamje të plotë dhe të qartë mbi aktivitetet financiare të komunës.

Rekomandimi 1

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës që të siguroj:

- Se me rastin e hartimit të PVF, të gjitha informatat e kërkuara do të plotësohen dhe shpalosen drejt dhe në pajtim me kornizën raportuese.

6 Menaxhimi financiar

6.1 Të hyrat vetjake

Të hyrat e planifikuara për vitin 2011 ishin 2,644,990€, ndërsa të hyrat vetjake të inkasuara gjatë vitit 2011 ishin 2,382,421€. Në kuadër të të hyrave vetjake kemi testuar vlerën prej 465,105€, apo rreth 19%. Gjatë testimeve kemi hasur në këto mangësi:

Objektet në ndërtim e sipër pa leje ndërtimi

Departamenti për urbanizëm nuk kishte mbajtur një regjistër për ngarkesat e përfituesve të lejeve ndërtimore. Gjithashtu, ne kemi verifikuar aktvendimet për dy objekte të cilat ishin në ndërtim e sipër, nëse këto objekte janë legale. Për të dy këto objekte, urbanizmi nuk kishte dhënë leje ndërtimi, ndërsa objektet veç ishin ndërtuar.

Drejtori për menaxhimin e tregjeve nuk mbanë evidence për ngarkesat

Tek të hyrat për menaxhimin e tregjeve, kemi vërejtur se zyrtari përgjegjës nuk mbanë evidencë për të hyrat e ngarkuara dhe borxhet e bartura nga vitet e kaluara. E vetmja evidencë është ajo nga kontabiliteti, ku janë të regjistruar vetëm inkasimet në shumë 10,220€.

Edhe tek të hyrat nga shfrytëzimi pronës publike, përkatësisht lokaleve me qira, komuna e Gjakovës nuk mbanë regjistër kontabël për gjendjen e bartur nga viti i kaluar dhe ngarkesat e vitit vijues. Shuma e inkasuar deri në fund vitin 2011, ishte 56,211€.

Probleme me inkasimin e borxheve nga tatimi për bizneset

Drejtorja për tatim në pronë për vitin 2011 kishte faturuar shumën prej 921,433€, ndërsa së bashku me borxhet e bartura nga vitet e kaluara, shuma totale e faturuar ishte 8,618,627€. Nga shuma totale e faturuar gjithsej ishin inkasuar 854,733€. Komuna e Gjakovës nuk kishte ndërmarr veprime konkrete në inkasimin e borxheve në tatimin në pronë nga sektori i bizneseve, ku borxhi total ndaj komunës ishte 3,419,031€.

Konkluzioni

Nga vëzhgimet tona shihet se vetëm nga tatimi në pronë, komuna ka borxhe të pa mbledhura rreth 3.4 milionë euro. Kjo tregon se vite me radhë menaxhmenti nuk ka ushtruar kontrolle të mjaftueshme mbi të hyrat vetjake. Shkalla e inkasimit për vitin 2011 ishte e mirë, ndërsa gjendja më e keqe qëndron në menaxhimin e të hyrave vetjake për borxhet e vjetra. Mungesa e regjistrave të saktë për saldon e bartur dhe ngarkesat tatimore, ulë besueshmërinë e raportimit financiar në një shkallë kritike. Përveç dëmtimit të planeve rregullative të qytetit, ndërtimet pa leje në komunë, gjithashtu përbëjnë një evazion taksash.

Rekomandimi 2

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës që të:

- Analizoj në mënyrë gjithëpërfshirëse shkallën e ultë të inkasimeve dhe borxhet e mbetura dhe të ndërmer veprimet adekuate që kjo dukshëm të përmirësohet. Një ngritje e përgjegjësive duhet të instalohet në të gjitha nivelet e menaxhimit;
- Sigurojë se zyrtarët përgjegjës mbajnë shënime të sakta për të gjithë qiramarrësit, shfrytëzuesit e pronës publike dhe lejeve të ndërtimit; dhe
- Forcohen masat inspektuese për identifikimin e ndërtimeve dhe të kërkojë nga qytetarët për t'u pajisur me leje ndërtimi dhe të paguajnë taksat përkatëse.

6.2 Shpenzimet

6.2.1 Prokurimi

Sipas rishikimit analitik shpenzimet për investime kapitale gjatë vitit 2011, ishin 5,912,096€, ndërsa shpenzimet për mallra dhe shërbime ishin 1,904,500€. Me qëllim të testimit të këtyre shpenzimeve, kemi përdor metodën jo statistikore. Ne kemi marrë për testim 28 pagesa për investime kapitale në shumë prej 2,976,966€ apo rreth 50 % si dhe 20 pagesa nga kategoria për mallra dhe shërbime në shumë prej 204,422€ apo rreth 11%.

Nënshkrimi i kontratave pa Zotim të mjaftueshëm të fondeve

Tek projekti "Ndërtimi i rrugës ferma e shpezëve - Rezine" është lidhur kontratë më datën 21.06.2010 në shumë prej 423,325€, ndërsa zotimi i mjeteve ishte bërë në shumë prej vetëm 7,000€. Raste të tjera të lidhjes së kontratës pa fonde të mjaftueshme janë identifikuar edhe tek projekti "Ndërtimi i rrugës dëshmorët e lirisë" ku ishte lidhur

kontratë në shumë prej 689,470€, ndërsa ishin zotuar vetëm 6,000€. Raste të tilla janë identifikuar edhe në projektet tjera.

Vonesa në realizimin e projekteve

Më 31.10.2008, ishte lidhur kontratë në shumë prej 209,709€ për ndërtimin e rrugës "Ujë-Pnish". Në bazë të rishikimit, kemi vërejtur se realizimi i këtij projektit nuk është kryer sipas planit dinamik 45 ditësh të ofruar nga punë kryesi. Realizimi i këtij projekti përkatësisht, pranimi i punëve ishte bërë me 451 ditë vonesë nga plani dinamik i punë kryesit. Vonesat në realizimin e projekteve sipas dinamikës së ofruar nga punë kryesi kishte edhe në të gjitha projektet tjera. Për vonesa, komuna në asnjë rast nuk kishte aplikuar penale (dënime) ndaj operatorëve ekonomik.

Logjistika ende pa depo të furnizimit

Në bazë të analizës së furnizimeve për zyre, kemi vërejtur se komuna e Gjakovës në vitin 2011 për këtë qëllim ka shpenzuar shumën prej 191,985€. Sikur në vitin e kaluar, edhe në këtë vit furnizimet me material nuk evidentohen në depo, sepse komuna ende nuk ka zgjidhur problemin e deposë. Materiali për zyre blihet drejtpërdrejt nga furnizuesi dhe shpërndahet nëpër drejtori sipas nevojës. Në kohën e auditimit, zyrtarët komunal janë zotuar që problemin e deposë ta zgjidhin deri në fund të këtij viti.

Kontroll i dobët mbi pranimin e derivateve të naftës

Komuna e Gjakovës gjatë periudhës janar- dhjetor 2011 ka paguar 182,037€ për naftë për ngrohje. Komisioni për pranim të mallit ka bërë pranimin e derivateve, por nuk kishte lënë dëshmi se sasia e furnizuar është në harmoni të plotë me fletëdërgesën e furnizuesit. Komuna nuk ka ofruar dëshmi se komisioni për pranim të derivateve ka bërë matjen e sasisë së furnizuar të derivateve. Pra, pranimi i derivateve për ngrohje ishte bërë në mungesë të një kontrolli të mirëfilltë.

Konkluzioni

Hyrja në kontrata për punë pa sigurimin e fondeve të nevojshme, rrit rrezikun që komuna mos t'i kryej me kohë obligimet e parapara me kontratë dhe t'i ekspozohet ndëshkimeve të mundshme.

Mos analiza e shpenzimeve për derivatet e ngrohjes, si dhe pranimi i derivateve në mungesë të një matësi, vë në dyshim nëse janë pranuar sasi të paguara.

Rekomandimi 3

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës të siguroj:

- Që projektet të fillojnë dhe të përfundojnë në bazë të planit dinamik të ofruar nga punë kryesi dhe për mos zbatim të planit aplikohen penalet;
- Se furnizimet me material zyre pranohen dhe vendosen në depo duke regjistruar hyrjen dhe daljen e tij;
- Se për të gjitha projektet e filluara, fondet e financimit janë të sigurta; dhe
- Se me rastin e pranimit të derivateve të naftës për ngrohje, bëhet verifikimi i sasive të furnizuara dhe pagesave.

6.2.2 Kompensimet (pagat dhe mëditjet)

Buxheti i ndarë për paga dhe mëditje për vitin 2011 ishte 9,916,805 €, ndërsa shpenzimet janë 9,785,771€. Për të testuar rregullsinë e pagesave dhe procedurat e rekrutimit të personelit, ne kemi përzgjedhur 23 mostra nga personeli dhe kemi vërejtur se komuna e Gjakovës nuk ka kontrolle të mjaftueshme në menaxhimin e burimeve njerëzore. Për më gjerësisht, kjo pjesë është e përshkruar në kapitullin e kontrollit të brendshëm.

6.2.3 Subvencionet dhe transferet

Buxheti për vitin 2011 për kategorinë e subvencioneve dhe transfereve ishte 447,059€. Buxheti i ndarë për këtë kategori pothuajse ishte shpenzuar në tërësi (446,838€).

Komuna nuk ka rregullore për subvencione

Gjatë testimit të 22 mostrave për kategorinë subvencione dhe transfere, kemi vërejtur se komuna ende nuk e ka përgatitur një politikë të brendshme përmes së cilës do të rregullohen kushtet dhe kriteret që duhet të plotësohen për lejimin e një subvencioni.

Mungojnë procedurat e përzgjedhjes së furnizuesit

Gjatë vitit 2011, komuna kishte bërë tri pagesa operatorit ekonomik në shumë prej 134,831€ në emër të furnizimeve me farë misri, gruri dhe plehra artificial. Ne nuk kemi gjetur se operatori, përkatësisht furnizuesi është përzgjedhur në bazë të aplikimit të procedurave të prokurimit. Furnizimi është bërë duke anashkaluar çdo procedurë të prokurimit. Furnizimi me operatorin ishte bërë në mungesë të kontratës. Po ashtu, komuna nuk kishte bërë kriteret e qarta që duhej t'i plotësonin përfituesit.

Gjithashtu, më datën 14.04.2011 ishte paguar fatura e datës 29.12.2010 në vlerë prej 8,160€ në emër të kalendarëve të shtypur. Nuk kemi gjetur dëshmi se si është caktuar operatori për shtypjen e kalendarëve të tavolinës dhe të murit.

Fatura e paguar nuk ishte shpalosur

Më datën 22.09.2009 ishin kryer furnizime me artikuj ushqimor në vlerë prej 51,188€ për 1965 familje të komunës së Gjakovës. Vendimi nga kryetari i komunës për pagesën e obligimit të papaguar nga viti 2009 ishte marrë më datën 11.05.2011. Me qëllim të vërtetimit të pohimit se kjo faturë e pa paguar ka qenë borxh i vjetër, ne kemi shikuar edhe PVF për vitin 2010 dhe në këtë rast nuk kemi gjetur se ekziston si obligim i papaguar ndaj furnizuesit në PVF.

Konkluzioni

Komuna e Gjakovës nuk ka politika dhe procedura të qarta për dhënien e subvencioneve. Mungesa e një rregullore për dhënien e subvencioneve shton pasigurinë nëse mjetet e destinuara për këto qëllime po shpenzohen në mënyrë racionale. Krahas raporteve të pa qarta për shpenzimet nga periudhat e viteve të kaluara, janë anashkaluar edhe procedurat e prokurimit. Kjo bie në kundërshtim me rregullat e Thesarit dhe si praktikë, duhet të mos përsëritet.

Rekomandimi 4

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës që të siguroj që:

- Asnjë shpenzim nuk do të lejohet jashtë procedurave të duhura të prokurimit;
- Pagesa dhe dhënia e subvencioneve bëhet vetëm pas Vendimit të Kryetarit të Komunës; dhe
- Asnjë pagesë nuk do të lejohet pa pasur bazën e duhur ligjore.

6.3 Pasuritë

6.3.1 Trajtimi i të arkëtueshmeve

Sistemi i kontabiliteti nuk është i plotë

Me rastin e rishikimit të llogarive të arkëtueshme, kemi vërejtur se komuna e Gjakovës shfrytëzon një program për regjistrimin e të gjitha llogarive të arkëtueshme. Ky program sipas vlerësimeve tona nuk është mjaft funksional, ngase saldot e bartura nga viti paraprak nuk shihen, por vetëm ngarkesat e dhe pagesat e vitit vijues.

Konkluzioni

Programi për regjistrimin e të arkëtueshmeve nuk është i mjaftueshëm nëse nuk shihen edhe tepricat përkatësisht saldot e bartura nga viti paraprak. Si i tillë, programi nuk mund të prodhoj raporte të sakta dhe raportim të drejtë për të arkëtueshmet.

Rekomandimi 5

Ne rekomandojmë Kryetarin e Komunës të siguroj:

- Që programi të cilin e aplikon zyra e financave mund të prodhojë në çdo kohë informata të sakta dhe të plota për të gjitha llogaritë e arkëtueshme, duke prezantuar edhe gjendjen e tyre historike.

6.3.2 Trajtimi i pasurive kapitale dhe jo-kapitale

Mos regjistrimi i plotë i pasurisë

Sipas regjistrimit kontabël, vlera e pasurisë fikse ishte regjistruar në shumë prej 29,676,000€. Komuna e Gjakovës nuk ka arritur që bëjë regjistrimin e plotë të pasurisë, siç janë: toka, objektet si dhe disa pajisje të dhuruara nga donatorët. Këtë konstatim e ka pohuar edhe vet zyrtari i pasurisë. Sipas zyrtarit përgjegjës të pasurisë arsyeja kryesore ishte mos posedimi me dokumentacion përkatës për pajisjet e pranuar nga donatorët. Komisioni për inventarizim ishte formuar, por ende nuk kishte përgatitur një raport mbi inventarizimin e kryer.

Konkluzioni

Bazuar në gjetjet tona konkludojmë se komuna e Gjakovës nuk kishte evidentuar në tërësi pasurinë e saj. Mungesa e regjistrimit të plotë të pasurive kapitale, përveç ndikimit në prezantimin e pasqyrave financiare, ndikon edhe në menaxhimin e mirë me pasuritë. Në kushte të tilla, pasuritë i nënshtrohen rrezikut për keq menaxhim, madje edhe për humbjen e tyre.

Rekomandimi 6

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës të siguroj:

- Se do të formohen komisione të veçanta për regjistrim, vlerësim dhe inventarizim të pasurisë, se do të bëhen krahasimet e rezultateve të regjistrimit me gjendjen kontabël dhe do të nxirret një regjistër përfundimtar i pasurive. Gjithashtu, në shpallje të PVF duhet të prezantohet edhe vlera vjetore dhe e akumuluar e zhvlerësimit të pasurive.

6.4 Trajtimi i borxheve

Pasqyra e obligimeve të pakryera ndaj furnitorëve në fund të vitit 2011 ishte 587,000€ si dhe ishte shpalosur një shumë prej 828,000€ si detyrime kontingjente. Pra, shuma totale e obligimeve të cilat janë bartë për pagesë, duke përfshirë edhe humbjen e mundshme të kontestit gjyqësor në vitin fiskal 2012, ishte 1,415,000€.

Nuk ka evidenca të duhura për pagesën e obligimeve të bartura nga viti 2010

Komuna e Gjakovës nuk ka mbajtur regjistra të veçantë kontabël, të cilët do të pasqyronin faturat e paguara gjatë vitit 2011 për shlyerjen e borxheve të bartura nga vitet e kaluara.

Konkluzioni

Mungesa e evidencave në detaje për faturat e paguara rrit rrezikun se me rastin e pagesës nga komuna e Gjakovës një faturë të paguhet më shumë se një herë.

Rekomandimi 7

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës të siguroj:

- Se departamenti i financave mban evidenca të plota dhe të sakta dhe bënë regjistrimin e të gjitha faturave të paguara dhe të papaguara, në mënyrë që të shmanget mundësia e pagesës së tyre më tepër se një herë.

6.5 Raportimi aktual dhe afatet kohore për procesin e përgjithshëm buxhetor

Komuna e Gjakovës gjatë vitit 2011 kishte përgatitur një plan veprimi për implementimin e rekomandimeve të dala nga auditimi i vitit të kaluar. Po ashtu, komuna kishte përgatitur raportet tremujore, duke përfshirë edhe pasqyrat financiare nëntë mujore me kohë si dhe plani i prokurimit ishte dërguar me kohë.

7 Kontrolli menaxherial

7.1 Sistemet e kontrollit të brendshëm

Sistemi aktual i kontrolleve të brendshme nuk ofron sigurinë e mjaftueshme që komuna të përmbushë në mënyrë të suksesshme objektivat e saj. Lidhur me gjendjen e menaxhimit financiar dhe kontrolleve, në raportin e viti të kaluar, ne kemi dhënë 10 rekomandime, prej të cilave komuna kishte adresuar plotësisht vetëm njërin prej tyre dhe një tjetër kishte e adresuar pjesërisht. Kjo është një tregues se menaxhmenti i komunës nuk i kishte kushtuar vëmendjen e duhur korrigjimit të dobësive dhe mangësive ekzistuese.

Vëmendje maksimale i është kushtuar ekzekutimit të buxhetit. Shkalla e përmbushjes ishte 97% e cila flet për një performancë të mirë si tërësi. Nëse analizohen me kujdes të hyrat dhe shpenzimet, kjo performancë në brendi kërkon përmirësime. Ne do t'i numërojmë disa nga to:

E para, menaxhimi i të hyrave duket të jetë problemi kyç. Nga plani paraprak, komuna kishte mbledhur 90% të shumave të planifikuara vjetore, por shumat e akumuluar nga vitet e kaluara si borxhe të vjetra ishin mbi 3.4 milionë euro. Për më tepër, problem në vete paraqet edhe regjistrimi i tyre i plotë. Një softuer që posedon komuna regjistron vetëm ngarkesat e vitit aktual dhe pagesat, por jo edhe tepricat e bartura nga vitet e kaluara. Kjo rrit rrezikun që detyrimet e taksapaguesve mund të shlyhen fare nga regjistrat kontabël.

E dyta, komuna nuk ka evidenca të plota mbi të hyrat nga parkingjet dhe pronat publike të dhëna me qira. Në evidencat aktuale, janë të përfshira vetëm inkasimet gjatë vitit, por jo edhe tepricat e bartura nga viti i kaluar.

E treta, ne kemi vërejtur edhe dukurinë e ndërtimeve pa leje brenda qytetit. Kjo gjendje reflekton direkt me shmangien e taksave nga ana e qytetarëve.

Dobësi të kontrolleve financiare vërehen edhe me rastin e pagesave të faturave të vitit 2009, të cilat as që ishin shpallorur si obligime të pa paguara në pasqyrat vjetore financiare.

Përveç kontrolleve financiare, dështime të caktuara vërehen edhe tek kontrollet e prokurimit. Këto karakterizohen me vonesat në realizimin e projekteve dhe mos ndëshkimi i operatorëve, furnizimet direkte pa procedura prokurimi (furnizimi me farë gruri, misri dhe plehra kimike), kontrollet e mangëta tek pranimi i mallrave (derivateve), etj.

Trajtimi i borxheve gjithashtu kërkon një kujdes të shtuar. Detyrimet e mundshme vetëm nga kontestet gjyqësore që vlerësohen mbi 800,000€ mund të kenë efekt në prishjen e balancave buxhetore, dhe së bashku me faturat tjera të pa paguara (mbi 500,000€), tejkalojnë 7% të buxhetit vjetor.

Mëtutje, zyra e personelit nuk mbanë evidenca për punët jashtë orarit si dhe nuk kemi gjetur se ka ndonjë Rregullore të brendshme e cila rregullon çështjet e rekrutimit të praktikantëve. Procedurat për përzgjedhjen e menaxherit të personelit nuk ishin respektuar.

Konkluzioni

Mund të konkludojmë se komuna duhet të analizoj me kujdes gjendjen aktuale të kontrolleve të brendshme, sepse në formën aktuale, kontrollet e brendshme nuk ofrojnë sigurinë e duhur se objektivat e përcaktuara komunës po arrihen.

Rekomandimi 8

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës që të siguroj:

- Rishikimin e sistemit aktual të kontrollit të brendshëm dhe për fushat e identifikuara si dështime të kontrolleve, të nxirren politika dhe procedura specifike me qëllime përmirësimi.

7.2 Sistemi i auditimit të brendshëm

Njësia e Auditimit të Brendshëm në komunën e Gjakovës ka vetëm një auditor, i cili është edhe drejtor njësie.

Në Planin Vjetor të Auditimit për vitin 2011, auditori i brendshëm ka planifikuar t'i kryej pesë auditime. Gjatë vitit 2011 kishte finalizuar katër raporte: auditimin e shpenzimeve për drejtorin për buxhet dhe financa dhe administratë, fushën e prokurimit dhe auditimin e të hyrave vetjake në drejtorinë për zhvillim ekonomik. Të gjitha këto raporte të auditimit kishin mbuluar periudhën janar-dhjetor 2010. Ne kemi rishikuar raportet e auditorit të brendshëm dhe kemi vlerësuar se edhe përkundër identifikimit të disa çështjeve të rëndësishme, rezultatet e auditimeve të kryera nuk kanë qenë të mjaftueshme për t'u siguruar menaxhmentin për efektshmërinë e kontrolleve të brendshme.

Ne kemi rishikuar letrat e punës së NJAB dhe kemi vërejtur se ato nuk janë të organizuara mirë dhe gjetjet e prezantuara në raportet e tij, nuk ishin të dokumentuar qartë. Si rezultat i saj, ne nuk mund të mbështetemi në punën e tij.

Po ashtu, NJAB nuk ishte fokusuar në auditimin e vitit vijues dhe në fushat me rrezik të lartë, siç janë të hyrat nga lejet e ndërtimit, subvencionet dhe transferet dhe pasuritë.

Komiteti i auditimit jo mjaft funksional

Komuna e ka të themeluar Komitetin e Auditimit. Ky komitet gjatë këtij viti kishte mbajtur vetëm një mbledhje me datën 28.03.2011 dhe në këtë rast kishte shqyrtuar raportin vjetor lidhur me auditimin e brendshëm të kryer për periudhën janar-dhjetor 2010.

Nga rishikimi i procesverbaleve të këtij komiteti është vërejtur se nuk është ndërmarrë ndonjë masë që u janë adresuar drejtorive përkatëse lidhur me implementimin e rekomandimeve e auditimit të kaluar. Gjithashtu, kemi vërejtur se një prej anëtarit të komitetit të auditimit ka kërkuar edhe trajnim për punën e komitetit.

Më konkretisht, Komiteti i Auditimit nuk ishte marr me rekomandimet e NJAB-së dhe ZAP-it.

Konkluzioni

Komuna e Gjakovës nuk i ka kushtuar vëmendje të mjaftueshme funksionalizimit të NJAB-së. Menaxhmenti lartë i Komunës së Gjakovës është përgjegjës për zbatimin dhe funksionimin efektiv të auditimit të brendshëm.

Komiteti i auditimit nuk ka arritur që të përmbush detyrat e tij, dhe si rezultat i kësaj, nuk është përgatitur një plan veprimi për implementimin e rekomandimeve të auditimit të kaluar.

Rekomandimi 9

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës të siguroj:

- Se NJAB në veçanti do të trajtoj aktivitetet operative të komunës për vitin aktual, duke identifikuar fushat me rrezik të lartë; dhe
- Se komiteti i auditimit do të jetë me funksional në adresimin e çështjeve të auditimit dhe përmbushjen e detyrave.

8 Një konkluzion i përgjithshëm mbi menaxhmentin e Gjakovës

Konkluzionet e përgjithshme

Konkluzionet kryesore për menaxhmentin janë se kontrollet dukshëm duhet të forcohen dhe të përmirësohen edhe më tutje. Menaxhmenti i komunës duhet të zhvilloj vetëdijen për nevojën e kontrolleve në të gjitha nivelet e organizatës. Komuna duhet të ndërmarr masa për të përmirësuar performancën operative. Adresimi i vetëm dy (2) rekomandimeve, prej dhjetë (10) sa ishin dhënë vitin e kaluar, ka shkaktuar përsëritjen e çështjeve të njëjta edhe këtë vit. Auditimi i brendshëm nuk ka dhënë kontributet e pritura.

Fokusi i arritjes së një menaxhimi më të mirë duhet të shtrihet sidomos tek të hyrat vetjake. Komuna, përveç mos përmbushjes së planit vjetor të inkasimeve, përballet edhe me dobësi raportimi dhe shuma të mëdha të borxheve të pa inkasuara në vitet e kaluara.

Mangësi kontrollesh duket se ekzistojnë tek certifikimi i pagesave, për shkak se disa pagesa janë kryer jo në përputhje me ligjin.

Shpenzimi i subvencioneve vazhdon të jetë një problem që ishte adresuar edhe viteve të kaluara. Mungesa e kritereve të qarta dhe kushteve për ndarjen e tyre shkakton pa siguri nëse subvencionet arrijnë në vendin e duhur. Gjithashtu, aktivitetet monitoruese dhe raportimi mbi realizimin e projekteve duhet që dukshëm të përmirësohen.

Një kujdes të shtuar duhet të ketë edhe trajtimi i detyrimeve të pa paguara. Komuna ka raportuar borxhe të pa paguara gati 1,5 milionë euro. Borxhet e tilla mund t'i shkaktojnë komunës vështirësi financiare dhe të pasohen me hapjen e kontesteve gjyqësore.

Rekomandimi 10

Rekomandojmë Kryetarin e Komunës të siguroj se:

- Do të diskutoj me Bordin e Drejtorëve të gjitha dobësitë dhe mangësitë e menaxhimit financiar të identifikuar me këtë raport, si dhe nevojën e forcimit të kontrolleve, dhe të propozoj masat adekuate të veprimit.

Shtojca I. Llojet e ndryshme të Opinioneve të Auditimit

(e shkëputur nga SNISA 400)

9. Një opinion i auditimit normalisht është një format standard, ndërlidhur me pasqyrat financiare si tërësi, duke shmangur nevojën për të caktuar gjatësinë e saj por duke bartur sipas natyrës së saj një kuptim të përgjithshëm tek lexuesit sipas kuptimit të saj. Natyra e këtyre fjalëve do të ndikohet nga korniza ligjore të auditimit, por përbërja e opinionit duhet të tregoj qartë a është i pakualifikuar apo i kualifikuar, apo nëse është i kualifikuar në disa çështje të caktuara apo është opinion i kundërt (paragrafi 14), apo është mohim i opinionit (paragrafi 15).

10. **Një opinion i pakualifikuar** jepet kur auditori është i kënaqur në të gjitha aspektet materiale që:

a) pasqyrat financiare janë përgatitur duke shfrytëzuar baza dhe politika të pranuar të kontabilitetit të cilat janë zbatuar në mënyrë konsistente (të qëndrueshme);

b) pasqyrat janë në pajtim me kërkesat statusore dhe rregulloret relevante;

c) pamja e paraqitur në pasqyrat financiare janë në përputhje me njohuritë e auditorit në lidhje me entitetin e audituar;

d) është një shpalesje adekuate e të gjitha çështjeve materiale relevante për pasqyrat financiare.

11. **Theksi i çështjeve.** Në disa rrethana auditori mundet të konsideroj se lexuesi nuk do të kuptoj në mënyrë të duhur pasqyrat financiare nëse vëmendja është përqendruar në çështje të pazakonshme apo të rëndësishme. Si një rregull e përgjithshme, auditori kur jep një opinion të pakualifikuar kjo nuk i referohet ndonjë aspekti specifikë të pasqyrave financiare në opinionin e tij në rast se kjo mund të interpretohet gabimisht si opinion i kualifikuar. Me qëllim të shmangies së kësaj përshtypjeje, referencat që janë menduar si: nënvizim i çështjes; gjinden në paragrafët e ndara nga opinioni. Sidoqoftë, auditori nuk duhet të përdor nënvizimin e çështjes për të përmirësuar mungesën e shpalesjeve të duhura në pasqyrat financiare apo si alternativ, zëvendësim për kualifikim të opinionit.

12. Auditori mund të mos jetë në gjendje të shpreh një opinion jo të kualifikuar kur ekziston një nga ato rrethana dhe në gjykimin e auditorëve, afektin e tyre është ose mund të jetë materiale për pasqyrat financiare:

- a) Ka pasur limitime në fushëveprimin e auditimit;
- b) Auditori konsideron që pasqyrat janë jo komplete apo çorientues apo ekziston një ndarje e pajustificuar nga standardet e pranueshme të kontabilitetit; apo
- c) Ekzistojnë paqartësi që ndikojnë në pasqyrat financiare.

13. **Opinionit i Kualifikuar.** Aty ku auditori nuk pajtohet apo nuk është i sigurt në lidhje me një ose me tepër artikuj të veçantë në pasqyrat financiare e që janë materiale por jo edhe fundamentale në kuptimin e pasqyrave, duhet të jepet një opinion i kualifikuar. Formulimi i opinionit normalisht tregon një rezultat të kënaqshëm ndaj subjektit të audituar, sa i përket një pasqyre të qartë dhe koncize, të çështjeve të mospajtimit apo edhe të paqartësive që ngrisin opinion e kualifikuar. I ndihmon përdoruesit e pasqyrave nëse efekti financiar i paqartësisë apo edhe i mosmarrëveshjeve është përcaktuar nga ana e Auditorit edhe pse kjo nuk është gjithmonë praktike apo relevante.

14. **Opinionit i Kundërt.** Aty ku Auditori nuk ka mundësi të jap një opinion mbi pasqyrat financiare në tërësi, për shkak të mosmarrëveshjeve që është aq thelbësore ngase e minon pozitën e prezantuar në vazhdim që opinionit që kualifikohet në aspekte të caktuara nuk do të jetë adekuat, atëherë jepet opinionit i Kundërt. Formulimi i një opinionit të tillë e bën të qartë se pasqyrat financiare nuk janë prezantuar në mënyrë të drejtë, duke specifikuar qartë dhe në mënyrë koncize të gjitha çështjet e mosmarrëveshjeve. Përsëri, është një ndihmesë që efekti financiar mbi pasqyrat financiare përcaktohet aty ku duhet dhe është praktik.

15. **Mohimi i Opinionit.** Aty ku Auditori nuk mund të jep opinion në lidhje me pasqyrat financiare, të marrë si tërësi për shkak të paqartësisë apo restriksionit të fushëveprimit që është thelbësor që një opinion që është i kualifikuar në aspekte të caktuara nuk do të jetë adekuat, jepet opinionit i kundërt. Formulimi i një opinionit të tillë e bënë të qartë që një opinion nuk mund të jepet, duke specifikuar në mënyrë të qartë dhe koncize të gjitha çështjet e paqarta.

16. Është bërë zakon që ISA të ofrojnë një raport të detajuar për të plotësuar opinionin në rrethana në të cilat është e pamundur të jepet një opinion jo i kualifikuar.

Shtojca II: Rekomandimet e vitit të kaluar

Komponenta e Auditimit	Rekomandimet e dhëna	Rekomandimet plotësisht të implementuara	Pjesërisht të adresuara	Të pa adresuara
4. Buxheti i shpenzuar	Lidhja e kontratave me fonde të mjaftueshme dhe realizimi i projekteve në kohë.			Nuk ishte implementuar
5. PVF	Për ndërtimin e pasqyrave financiare me te gjitha informatat relevante		PVF ishin përgatitur më mirë se vitin e kaluar, përveç disa shpalosjeve mbi stoqet.	
6. Të hyrat	Funksionimi i inspektariatit të punës, rritja e shkallës së inkasimit të tatimit në pronë			Nuk është marrë asnjë masë
6.2 Shpenzimet	Se lidhja e kontratave bëhet duke u bazuar në fondet e disponueshme.			Komuna e Gjakovës nuk ka arritur që të përmbush këtë rekomandim.
6.2.1 Blerjet tjera	Mjetet e marra për udhëtime zyrtare do të kthehen në llogari të komunës	Është implementuar		

6.3 Subvencionet	Hartimi i një rregullore te brendshme për subvencione.			Nuk është hartuar rregullorja.
6.4 Pasuritë	Regjistrimin e plotë të pasurisë.			Ende nuk ishin regjistruar disa nga pajisjet e marra si donacion.
6.4.2 Borxhet	Regjistrimin e plotë të faturave të pa paguara.			Ende ka ngecje në aspektin e regjistrimit të faturave të papaguara.
7. Sistemi i kontrollit te brendshëm	Rritjen e kontrollit të brendshëm			Nuk është marrë asnjë masë
7.2 Auditimi i brendshëm	Kryerja e auditimeve periodike dhe përfshirja në planin e auditimit fushat me rrezik të lartë			Nuk është marrë asnjë masë
Totali	10	1	1	8