



REPUBLIKA E KOSOVËS
ZYRA E KOMBËTARE E AUDITIMIT

Nr. i Dokumentit: 21.2.11-2016-08

RAPORTI I AUDITIMIT PËR
FONDIN ZHVILLIMOR

Auditim jo i detyrueshëm

Prishtinë, shkurt 2017

Auditori i Përgjithshëm, i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, i cili me Kushtetutën dhe ligjet e vendit gëzon pavarësi funksionale, financiare dhe operative.

Zyra Kombëtare e Auditimit kryen auditime të rregullsisë dhe të performancës dhe për punën e vet i jep llogari Kuvendit të Kosovës.

Misioni ynë është që të kontribuojmë në menaxhim të shëndoshë financiar në administratë publike. Ne kryejmë auditime në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit të sektorit publik dhe praktikat e mira evropiane.

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

Auditimet e performancës vlerësojnë nëse programet qeveritare menaxhohen në mënyrë të duhur, kost-efektive, efikase dhe nëse sistemet për matjen dhe raportimin e efikasitetit të tyre janë funksionale.

Ky raport vlerëson menaxhimin e projekteve kapitale të financuara nga Fondi Zhvillimor dhe nëse është arritur qëllimi i synuar për projekte të caktuara. Auditori i Përgjithshëm ka vendosur në lidhje me këtë raport të auditimit "Fondi Zhvillimor" në konsultim me u.d. Ndihmës Auditoren e Përgjithshme, Vlora Mehmeti, e cila e ka mbikëqyrur auditimin.

Raporti i lëshuar është rezultat i auditimit të kryer nën menaxhimin e Udhëheqësit të Departamentit të Auditimit, Myrvete Gashi, e mbështetur nga Mazlumsha Sejfadini (Udhëheqëse e ekipit) dhe Ardiana Miftari (Anëtare ekipi)

TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme.....	5
1 Hyrje	9
1.1 Objektiva e auditimit.....	9
1.2 Pyetjet e auditimit.....	10
1.3 Kriteret e auditimit	10
1.4 Fushëveprimi dhe Metodologjia e auditimit	11
2 Përshkrimi i sistemit të Fondit Zhvillimor.....	12
3 Të gjeturat e auditimit.....	14
3.1 Të hyrat e mbledhura nga Dogana e Kosovës.....	14
3.2 Aprovimi i projekteve nga Bordi Menaxhues.....	15
3.2.1 Raportimi dhe Monitorimi i Fondit.....	16
3.2.2 Menaxhimi i Fondit nga Ministria e Financave	17
3.3 Shfrytëzimi i fondeve nga komunat.....	18
3.4 Realizimi i projekteve.....	20
4 Konkluzionet dhe Rekomandimet	22
Shtojca 1 Projektet e aprovuara dhe të realizuara deri me 30/09/16	25

Lista e shkurtesave

Fondi	Fondi Zhvillimor
BE	Bashkësia Evropiane
MF	Ministria e Financave
DK	Dogana e Kosovës
SIMFK	Sistemi Informativ i Menaxhimit Financiar të Kosovës
PIP	Programi i Investimeve Publike
UA	Udhëzim Administrativ
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit
BM	Bordi Menaxhues
TeR	Termet e referencës
LPP	Ligji i Prokurimit Publik
LMFPP	Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë
KRRPP	Komisioni Rregullator i Prokurimit Publik
OB	Organizata buxhetore
NVM	Ndërmarrjet e Vogla dhe të Mesme
UNDP	Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara
FB	Fondi burimor
LLVTH	Llogaria e Vetme e Thesarit

Përmbledhje e përgjithshme

Marrëveshja e Brukselit për Mbledhjen e të Hyrave Doganore ka paraparë themelimin e Fondit Zhvillimor. Ky Fond sipas marrëveshjes ka për qëllim promovimin e zhvillimit social ekonomik dhe përfitimin e popullatës vendore në Komunat: Mitrovicë e Veriut, Zveçan, Zubin Potok dhe Leposaviq.

Kuvendi i Republikës së Kosovës ka miratuar Ligjin e Buxhetit për vitet 2013 -2016¹ përmes së cilëve ka ndarë buxhetin për Fondin Zhvillimor. Financimi i Fondit është bërë nga të hyrat doganore të mbledhura në dy pikat kufitare në veri të Republikës së Kosovës.

Marrëveshja e Brukselit dhe Termet e Referencës kishin paraparë që përmes Fondit të financohen projektet e ndërlidhura me ndërtimin dhe mirëmbajtjen e infrastrukturës publike (rrugë, shkolla, spitale etj), mbështetje të bizneseve, fermerëve dhe shoqërisë civile, promovimin e të drejtave, edukimin, qasja në kujdesin shëndetësor dhe transport.

Marrë parasysh që, shpenzimet publike dhe mbledhja e të hyrave publike duhet të bazohen në parimet e llogaridhënies, efektivitetit dhe transparencës, Zyra Kombëtare e Auditimit ka kryer auditimin e pajtueshmërisë dhe performances së këtij fondi. Ky auditim ka përfshirë periudhën që nga themelimi i Fondit në vitin 2013 deri në shtator 2016. Objektivi i auditimit është që palëve të interesit t'i ofrojmë një vlerësim lidhur me menaxhimin e projekteve të financuara me mjetet e Fondit si dhe nëse është arritur qëllimi i synuar me marrëveshje.

Përmes këtij auditimi, ne synojmë të promovojmë transparencën dhe rrisim llogaridhënien tek autoritetet përgjegjëse lidhur me menaxhimin e Fondit dhe të ofrojmë rekomandime për përmirësimin e synimeve të parapara me marrëveshje.

Zyra Kombëtare e Auditimit ka pasur në vëmendje rrethanat specifike të sigurisë që ekzistojnë tek komunat përfituese si dhe kapacitetet e tyre absorbuese të brishta dhe që kanë shkaktuar vështirësi për institucionet administrative përgjegjëse në realizimin e projekteve.

Konkluzion i përgjithshëm

Komunat përfituese të Fondit kanë kryer aktivitetet e tyre pjesërisht në pajtim me legjislacionin në fuqi. Mangësitë e identifikuara gjatë auditimit tregojnë që menaxhimi i Fondit nga Komunat ka hapësirë për përmirësim për të siguruar pajtueshmëri të plotë me legjislacionin në fuqi. Realizimi i projekteve nga komunat është në nivel të ulët për shkak se aprovimi i projekteve nga Bordi ka filluar në fund të vitit 2015 si dhe shumica e projekteve janë disa vjeçare. Deri në shtator të vitit 2016 vetëm 2 nga 21 projekte janë realizuar dhe kanë arritur qëllimin e synuar me këtë fond.

Më tutje, Dogana e Kosovës ka instaluar një sistem funksional për mbledhjen e të hyrave në pikat e kalimit kufitar në Jarinjë dhe Bërnjak. Importi i mallrave është bërë në pajtim me Marrëveshjen e

¹ <http://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8893>
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20Buxhetin%20e%20Kosoves%202014.pdf>

Brukselit dhe legjislacionin vendor për të hyrat. Vlen të cekët, që fiskalizimi i bizneseve në komunat përfituese është në rritje e sipër. Megjithatë, mos vendosja e agjentëve doganor në dy pikat e kalimit kufitar dhe plotësimi i dokumentacionit nga oficeri doganor ka rezultuar me konflikt interesi pasi që i njëjti institucion plotëson dhe vlerëson dokumentacionin e zhdoganimit të mallrave.

Bordi Menaxhues i Fondit ka kryer funksionin e tij në pajtim me marrëveshjen dhe termet e referencës. Projektet e propozuara nga Komunat ishin shqyrtuar dhe analizuar nga Bordi. Megjithatë, zgjedhjet vendore dhe vakumi institucional kishin ndikuar që shqyrtimi i projekteve të bëhet me vonesë. Bordi ende nuk ka instaluar një proces të raportimit nga Komunat dhe të monitorimit të projekteve. Kjo i ka pamundësuar palëve të interesit dhe vet Bordit që të informohen mbi ecurinë e projektit duke përfshirë koston, progresin e arritur dhe performancën e Komunave.

Ministria e Financave ka arritur që të siguroj parakushte për komunat për të lejuar procedimin e pagesave përmes SIMFK, në përjashtim të Komunës së Lepasaviqit. Megjithatë, alokimi i buxhetit tek Komuna dhe lejimi i procedimit të pagesave për 14 projekte të cilat nuk ishin pjesë e Ligjit të Buxhetit mbetet shqetësimi kryesor. Më tutje, ndarja buxhetore e Fondit ishte bërë vetëm në kategorinë për investime kapitale përderisa projektet e aprovuara nga Bordi ishin edhe të natyrës së mallrave dhe shërbimeve dhe subvencioneve. Të gjitha këto, kanë shkaktuar paqartësi dhe vështirësi te komunat si dhe kanë zbehur raportimin financiar lidhur me shpenzimet e Fondit.

Hartimi i projekt propozimeve nga Komunat është në pajtim me objektivat e Marrëveshjes së Brukselit, pasi që të gjitha projektet janë të hartuara për të përmbushur nevojat socio- ekonomike të komunitetit i cili jeton në këto komuna. Mirëpo, realizimi i ulët i buxhetit përfaqësohet 14% është tregues se komunat nuk ishin efikase në realizimin e projekteve. Deri në kryerjen e auditimit, vetëm dy projekte janë realizuar në tërësi, ndërsa të tjerat janë në fazën fillestare të realizimit përkatësisht në fazën përgatitore të tenderimit. Më tutje, mos vendosja e projekteve në ligjin e buxhetit, tejkalimi i dhënies së avanseve dhe zotimi i buxhetit pas lidhjes së kontratave janë tregues që kontrollet në menaxhimin financiar duhet të përmirësohen.

Rekomandimet kryesore

Rekomandojmë Bordin Menaxhues që të:

- Themeloj grupin punues në mënyrë që monitorimi të prodhojë rezultatet e dëshiruara mbi ecurinë e projekteve dhe kohën e realizimit. Kjo do t'i ndihmonte Bordit që nëse vërejnë ngecje në realizim të projekteve të marrin masa për përmirësim;
- Angazhoj ekspert të fushave përkatëse për vlerësimin e projekteve specifike pasi që projektet e dërguara nga Komunitat ishin komplekse;
- Kërkoj nga komunitat përfituese të raportojnë në baza të rregullta mujore lidhur me progresin në realizimin e projekteve kapitale; dhe
- Takohet në baza të rregullta për të shqyrtuar me kohë projekt propozimet nga Komunitat. Po ashtu, me qëllim të përfshirjes së projekteve në Ligjin e Buxhetit të vitit vijues, të konsideroj aprovimin e projekteve para rishikimit të buxhetit dhe në fund të vitit.

Rekomandojmë Ministrin e Financave që të:

- Siguroj se të gjitha projektet e aprovuara nga Bordi vendosen në Ligjin e Buxhetit/Buxhetit të Rishikuar. Më tutje, buxheti nga Fondi nuk duhet të alokohet tek Komunitat për projektet të cilat nuk janë pjesë e Ligjit të Buxhetit;
- Rrisë bashkëpunimin me Komunitat për të siguruar që zyrtarët në komuna kanë kuptuar kërkesat ligjore dhe rregullat për menaxhim financiar dhe kontroll. Po ashtu, të siguroj se ka instaluar SIMFK-në edhe në Komunitatën e Leposaviqit, për t'i mundësuar procedimin e pagesave nga Komunitat; dhe
- Rishikoj mundësinë e ndarjes buxhetore të Fondit duke u bazuar në natyrën e projekteve varësisht nëse i takojnë investimeve kapitale, mallrave dhe shërbimeve apo kategorive tjera ekonomike. Kjo do t'i mundësonte komunitat procedimin e pagesave në përputhje me planin kontabël dhe pasqyrim më të saktë të shpenzimeve.

Rekomandojmë Drejtorin e Përgjithshëm të Doganës së Kosovës që të:

- Bashkëpunoj me institucionet relevante për të shqyrtuar mundësinë e krijimit të kushteve për vendosjen e agjentëve doganor në dy Pikat Kufitare të Kosovës, me ç'rast oficeri doganor do të bënte vetëm vlerësimin e DUD-it.

Rekomandojmë Kryetarët e Komunitatve Përfituese që :

- Projekt propozimet t'i nënshtrohen dëgjimeve publike dhe të shqyrtohen në Kuvendet Komunitare për të siguruar se projektet janë në pajtim me interesat e qytetarëve e cila do të ndikonte edhe në rritjen e transparencës ndaj publikut;
- Projektet kapitale të aprovuara nga Bordi, të jenë pjesë e kërkesave buxhetore të dërguara në Ministrinë e Financave për të mundësuar vendosjen e projekteve në Ligjin e Buxhetit;
- Në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, të bëjnë klasifikimin e projekteve në kategoritë ekonomike përkatëse, për të lejuar procedimin në përputhje me planin kontabël;

- Paguajnë avans/paradhënie kontraktuesve për projektet kapitale dhe për mallra dhe shërbime deri në maksimumin e pesëmbëdhjetë përqindëshit (15%) të vlerës së kontratës, po ashtu zotimi i mjeteve të bëhet para nënshkrimit të kontratave; dhe
- Rishikojnë arsyet e mos realizimit të projekteve sipas planit dhe të marrin masa adekuate me qëllim që të rritet efikasiteti në shfrytëzimin e Fondit dhe përmirësimin e mirëqenies socio ekonomike të popullatës në komuna.

Përgjigja e palëve të përfshira në auditim

Zyra e Bashkimit Evropian, Ministri i Financave dhe Kryetarët e Komunave Përfituese janë pajtuar me të gjeturat dhe konkluzionet e auditimit, dhe janë zotuar se do t'i bëjnë të gjitha përpjekjet për t'i adresuar rekomandimet e dhëna.

1 Hyrje

Fondi Zhvillimor (më tutje Fondi) është themeluar në bazë të marrëveshjes së Bashkësisë Evropiane dhe Qeverisë së Republikës së Kosovës të datës 17 Janar 2013.

Zyra Kombëtare e Auditimit ka vendosur për të kryer këtë auditim për të mbajtur llogaridhënës akterët përgjegjës për mënyrën se si paratë publike përdoren dhe raportohen, duke ruajtur interesat e qytetarëve. Ky Fond ka për qëllim promovimin e zhvillimit social ekonomik dhe përfitimin e popullatës vendore në Komuna: Mitrovicë e Veriut, Zveçan, Zubin Potok dhe Leposaviq.

Përmes Fondit do të financohen projektet e ndërlidhura me ndërtimin dhe mirëmbajtjen e infrastrukturës publike (rrugë, shkolla, spitale etj.), mbështetje të bizneseve, fermerëve dhe shoqërisë civile, promovimin e të drejtave, edukim, qasja në kujdesin shëndetësor dhe transport.

Që nga themelimi i Fondit në dhjetor të vitit 2013 si dhe në vazhdimësi, mediat e shkruara dhe ato elektronike kanë ngritur shqetësime rreth krijimit dhe mënyrës së menaxhimit të tij.² Andaj, mbështetja jonë për institucionet e audituara do të siguron veprime parandaluese për të adresuar dobësitë e identifikuara dhe zhvillim të mëtutjeshëm për menaxhimin e tërësishëm të Fondit.

Përgjegjësia direkte për menaxhimin e këtij Fondi bie mbi Kryetarët e Komunave Përfituese, Ministrin e Financave, Zyrën e Bashkimit Evropian etj. Në procesin e menaxhimit financiar dhe atë të projekteve janë të përfshirë edhe akterët e tjerë llogaridhënës si organet qeverisëse, menaxherët dhe stafi i Organizatave Buxhetore.

1.1 Objektiva e auditimit

Objektivi ynë është që përmes këtij auditimi t'i ofrojmë palëve të interesit një vlerësim lidhur me menaxhimin e projekteve të financuara me mjetet e Fondit si dhe nëse është arritur qëllimi i synuar.

Përmes këtij auditimi, ne synojmë të promovojmë transparencën dhe rrisim llogaridhënien tek autoritetet përgjegjëse lidhur me menaxhimin e Fondit. Mjetet nga ky Fond janë dhënë për zhvillimin social, ekonomik dhe përfitimin e popullatës vendore në komunat e caktuara.

² <http://www.kosovaonline.info/arkiva/ballina/fondi-i-veriut-tipik-paralel#.WEU5oU1AQhc>, 25 Nëntor 2013
<http://www.kosovapress.com/sq/ekonomi/fondi-i-veriut-prej-51-milione-euro-nuk-menaxhohet-38723/>, 28 Mars 2015t
<http://www.kosovapress.com/sq/ekonomi/fondi-i-veriut-ne-rritje-deri-tash-jane-mbledhur-11-milione-euro-89461/>, 15 Tetor 2016

1.2 Pyetjet e auditimit

Për të arritur deri tek konkluzionet më të sakta dhe për të dhënë rekomandime të zbatueshme ne do t'i përgjigjemi këtyre pyetjeve audituese:

- A janë shfrytëzuar mjetet e Fondit në pajtim me ligjet dhe rregulloret në fuqi? dhe
- A është arritur qëllimi i synuar i themelimit të Fondi?

1.3 Kriteret e auditimit

Kriteret e auditimit të përdorura në këtë auditim rrjedhin nga TeR të përcaktuara në Marrëveshjen për themelimin e Fondit dhe legjislacionin kombëtar. Ne do të vlerësojmë edhe raportimin dhe monitorimin për Komunitat Përfituese.

Ne kemi përdorur kriteret në vijim në bazë të të cilave do të duhej të funksiononte Fondi:

- Mbledhja e të hyrave të bëhet bazuar në Kodin Doganor dhe Akcizat e Kosovës si dhe rregullat tjera;
- Projektet e propozuara nga komunitat dhe të aprovuara nga BM, duhet të jenë në përputhje me objektivat e synuara;
- Projektet kapitale të aprovuara duhet të vendosen në Ligjin e Buxhetit dhe në Programin për Investime Publike (më tutje PIP);
- Projektet duhet të realizohen në pajtim me Ligjin e Menaxhimit të Financave Publike (më tutje LMFPF), Ligjin e Prokurimit Publik (më tutje LPP) dhe Rregullave të Thesarit për shpenzimin e parasë publike;
- Ligji për Shpronësimin e Pronës së Paluajtshme dhe Udhëzimi Administrativ për shpronësim;
- Raportimi mujor dhe tre mujor si në nivel komunal ashtu edhe nga Bordi Menaxhues (më tutje BM) duhet të bëhet në pajtim me TeR; dhe
- Monitorimin e projekteve me qëllim që të sigurojmë të dhëna të mjaftueshme që do të shërbenin për implementimin dhe vlerësimin e projekteve.

1.4 Fushëveprimi dhe Metodologjia e auditimit

Në auditimin e Fondit, janë përfshirë Ministria e Financave (më tutje MF), Dogana e Kosovës (më tutje DK) si dhe komunat: Mitrovicë e Veriut, Zubin Potok, Leposaviq dhe Zveçani. Ky auditim përfshin periudhën kohore nga viti 2013 deri 30 shtator 2016.

Për të kryer auditimin, ne kemi përdorur metoda të ndryshme me qëllim që të japim përgjigje pyetjeve të auditimit:

- Analizimi i marrëveshjes bazë për themelimin e Fondit;
- Analizimi i kornizës ligjore ekzistuese;
- Intervista me zyrtarët përgjegjës;
- Analizimi i proceseve, procedurave ekzistuese dhe i zhvillimeve të tjera (si të brendshme ashtu edhe të jashtme), që janë vendosur për menaxhimin e Fondit;
- Rishikimi i kontroleve kyçe të zbatuara nga MF dhe Zyrtarëve llogaridhënës në Komunën e Mitrovicës Veriore, Zubin Potokut, Leposaviqit dhe Zveçanit në lidhje me menaxhimin e Fondit;
- Procesverbalet e takimeve të BM;
- Rishikimi dhe analizimi i dokumenteve të ndryshme që lidhen me Fondin;
- Kemi vlerësuar nëse mjetet janë shfrytëzuar për çka janë destinuar; dhe
- A është arritur qëllimi për projektet që janë realizuar.

2 Përshkrimi i sistemit të Fondit Zhvillimor

Në bazë të marrëveshjes së Brukselit, të hyrat e mbledhura nga mallrat e importuara në dy Pikat e Kalimit Kufitar (më tutje PKK), Jarinje dhe Bërnjak nga bizneset e regjistruara në Mitrovicën Veriore, Zveçan, Zubin Potok dhe Leposaviq do të destinohen për Fondin.

Fondi, menaxhohet nga BM i cili përbëhet nga Ministri i Financave, PS i BE-së si dhe një përfaqësues i komunitetit nga njëra prej komunave përfituese. Për më shumë, Qeveria e Kosovës së bashku me PS të BE-së në Kosovë si kritere për zbatimin e Marrëveshjes së Brukselit kanë hartuar TeR për Fondin.

Komunat aplikojnë me projekt propozimet të cilat shqyrtohen nga BM. Mjetet e Fondit do të transferohen tek komunat përfituese pas miratimit të projekteve specifike nga ana e BM. Në aprovimin e projekteve vendimet merren me koncenzues, mirëpo në rastet kur nuk mund të merren vendimet me koncenzues, PS i BE-së ka të drejtën e vetos.

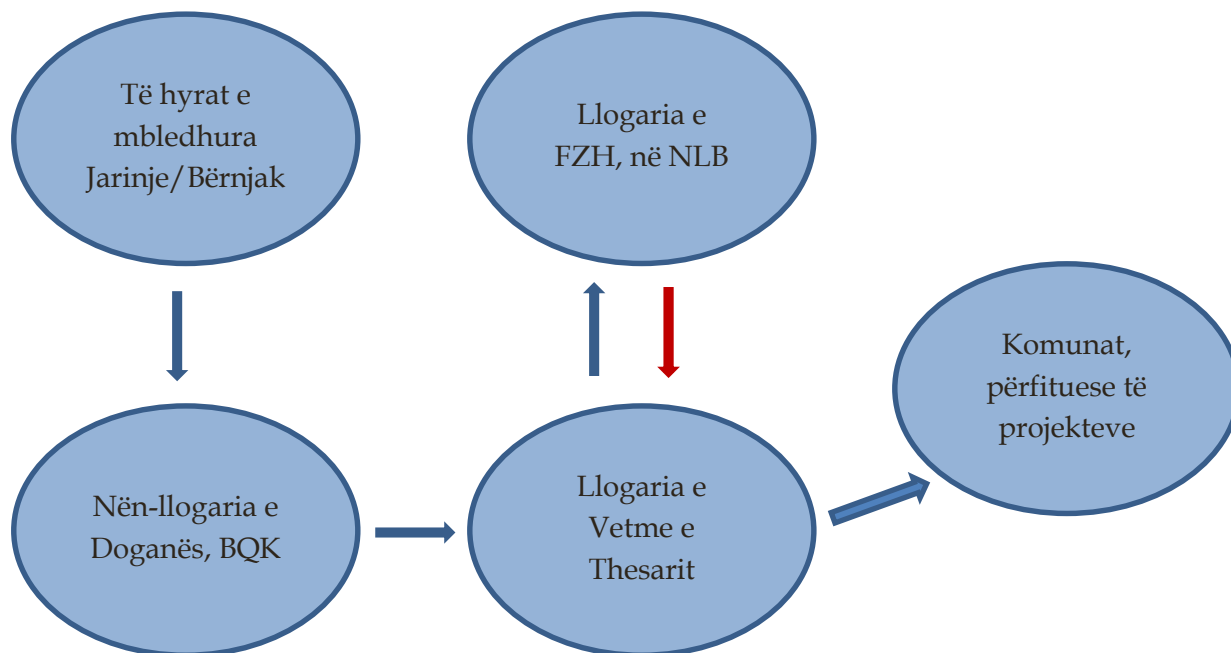
Menaxhimi i Fondit kryesisht është i rregulluar me Ligjin e Buxhetit për vitin 2016, neni 9, ndarjet buxhetore të tjera. Sipas këtij ligji, të gjitha paratë publike të mbledhura në dy PKK prej mallrave të importuara nga bizneset e regjistruara në Mitrovicën Veriore, Zubin Potok, Leposaviq apo Zveçan, e që janë të destinuara për konsum në këto komuna do të ndahen për Fondin Zhvillimor.

Ligjet dhe rregulloret tjera të aplikueshme për menaxhimin e Fondit janë: LMFPP, LPP, Legjislacioni për mbledhjen e të Hyrave, Kodi Doganor dhe i Akcizave në Kosovë, Ligji për Shpronësimin e Pronës së Paluajtshme, Udhëzimi Administrativ për vlerësimin e shpronësimeve dhe Rregulla Financiare Nr.01/2013 Për shpenzimin e parasë publike.

Mjetet të cilat mblidhen nga dy PKK, Jarinje dhe Bërnjak janë të deponuara në llogarinë e Fondit në bankën komerciale NLB, e cila është e hapur nga PS i BE-së në emër të Fondit. Deponimi i mjeteve në bankën komerciale është i paraparë në Marrëveshjen e Brukselit.

Për të pasur një pamje më të qartë rreth qarkullimit të mjeteve të mbledhura për Fondin po e paraqesim ciklin e qarkullimi përmes grafikut më poshtë.

Grafiku 1.



Hapi 1 dhe 2 - Mjetet e mbledhura nga PKK, Jarinje dhe Bërnjak depozitohen në nën - llogarinë bankare për të Hyrat e Doganës pranë BQK-së;

Hapi 3 - Paratë e depozituara nga nën llogaria e Doganës, çdo ditë transferohen në Llogarinë e Vetme të Thesarit (më tutje LLVTH) në Buxhetin e Republikës së Kosovës;

Hapi 4 - Thesari pas pranimi të informatave nga DK si dhe verifikimit të regjistrimit të hyrave në SIMFK, në fondin burimor 10 (më tutje FB) dhe në kodin e programit 13301, bën transferin e mjeteve nga LLVTH në BQK , në Llogarinë e Bankës komerciale NLB, për Fondin;

Hapi 5 - Pas aprovimit të projekteve nga BM i Fondit, PS i BE-së, autorizon transferin e mjeteve financiare nga xhirollogaria e NLB-së në LLVTH (mjetet e Fondit rikthehen në Thesar); dhe

Hapi 6 - Ministri i Financave bazuar në Vendimin e kryesuesit të BM, autorizon ekzekutimin e transferit të mjeteve të Fondit në komunat përkatëse për secilin projekt të aprovuar.

3 Të gjeturat e auditimit

Në këtë kapitull, janë prezantuar të gjeturat që ndërlidhen me të hyrat, aprovimin e projekteve nga BM, monitorimin dhe raportimin, menaxhimin e Fondit nga Thesari, shfrytëzimin e fondeve nga komunat dhe realizimin e projekteve.

3.1 Të hyrat e mbledhura nga Dogana e Kosovës

Sipas Ligjit të Buxhetit, të gjitha mjetet monetare të mbledhura nga mallrat e importuara në dy PKK, Jarinje dhe Bërnjak nga bizneset e regjistruara në Mitrovicën Veriore, Zveçan, Zubin Potok dhe Leposaviq e që janë të destinuara për konsum në këto komuna, do të mbledhen për Fondin.

Në vijim i paraqesim të hyrat për Fondin të realizuara nga DK sipas viteve (në €).

Tabela 1.

Vitet	Dhjetor-2013	2014	2015	30.09-2016	Gjithsej
Të hyrat	142,180	4,609,046	3,853,274	2,826,188	11,430,688

Nga tabela vërejmë, se të hyrat për Fondin nga viti 2013 deri më 30 shtator 2016 janë në vlerë 11,430,688€.

DK, gjatë zhdoganimit të mallrave i zbaton procedurat e njëjta si në PKK-të tjera. Mallrat e importuara evidentohen në Dokumentin Unik Doganor (më tutje DUD) në sistemin e ashtuquajtur "ASYCUDA", bazuar në Kodin Doganor dhe Akcizat e Kosovës si dhe rregullat tjera. Taksat doganore paguhen në bankën komerciale "Raiffesen Bank" me mbishkrimin "Për Fondin Zhvillimor". Zyrtari përgjegjës i këtyre dy PKK, raporton për të hyrat e mbledhura për Fondin në periudha mujore, tremujore, gjashtëmujore si dhe vjetore. Përmes dy PKK-ve, Jarinje dhe Bërnjak bizneset e regjistruara në komunat përfituese importojnë mallra në sasi të vogël si: prodhime ushqimore, veshmbathje të ndryshme, material ndërtimor, etj.

Fiskalizimi i bizneseve – Bazuar në mostrat e testuara mund të theksojmë që, pajisja e bizneseve me numër fiskal në Komunat Përfituese ka trend të rritjes. Në dhjetor të vitit 2013, kur ka filluar zhdoganimi i mallrave në këto dy PKK doganore asnjë kompani nuk ishte e pajisur me numrin fiskal. Në vitet 2014, 2015 me numra fiskal ishin pajisur rreth 80% të bizneseve, kurse në vitin 2016 është arritur që pothuajse të gjitha bizneset të fiskalizohen.

Përkundër sistemit funksional të Doganës dhe fiskalizimit të bizneseve, ne kemi identifikuar mangësinë si në vijim:

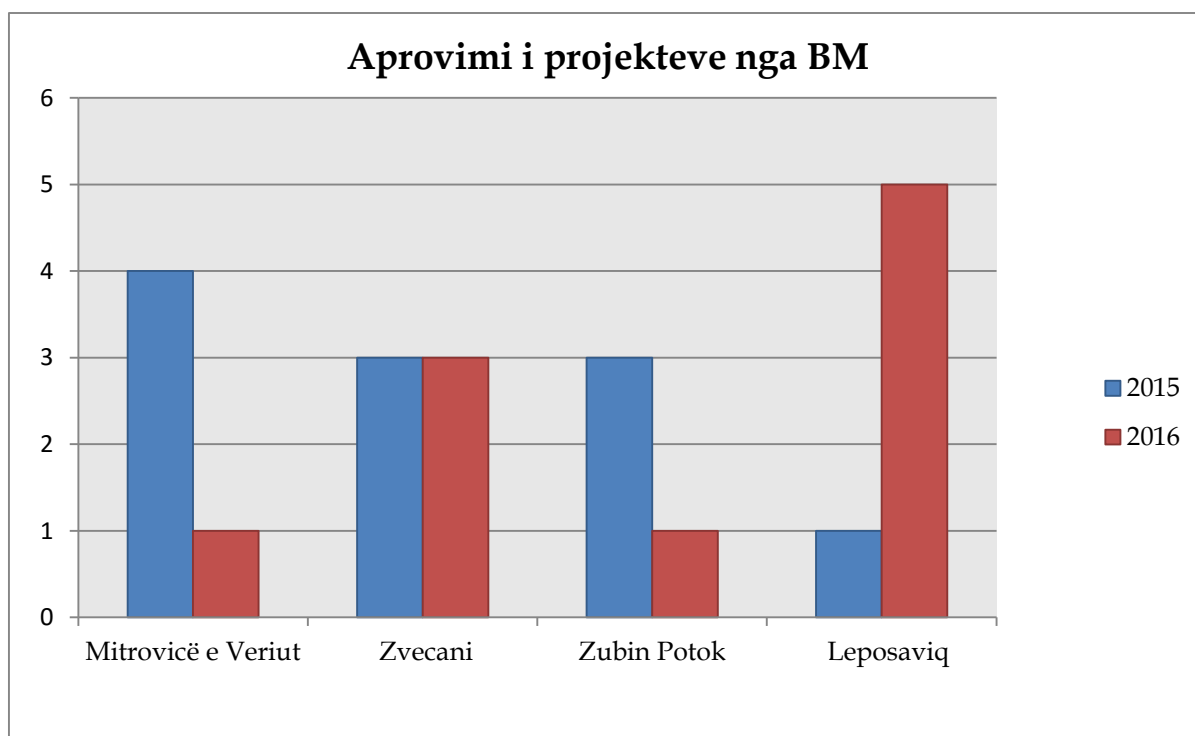
- **Mungesë e ndarjes së detyrave të punës** - Në dy PKK, që nga muaji dhjetor 2013 kur ka filluar zhdoganimi i mallrave, Oficeri doganor e plotëson DUD-in ,si dhe kryen punën e agjentit doganor. Me këtë rast i njëjti institucion plotëson DUD-in në sistem si dhe bën vlerësimin e mallit që importohet. Sipas informatave të marra nga zyrtari përgjegjës³, DUD-i plotësohet nga oficeri doganor pasi që në dy PKK nuk ka infrastrukturë/hapësirë të mjaftueshme ku do të vendoseshin agjentët doganor. Mirëpo nga muaji dhjetor i vitit 2015 lëndët/DUD-at pranohen dhe vlerësohen nga Pranimi Qendror duke përfshirë edhe liferimet.

3.2 Aprovimi i projekteve nga Bordi Menaxhues

Bazuar në Marrëveshjen e Brukselit, mjetet për Fondin kanë filluar të mblidhen nga muaji dhjetor i vitit 2013. Komunitetet përfituese të këtij Fondi kanë aplikuar me Projekt propozime nga mesi i vitit 2015. BM ka arritur të aprovoj projektet e para në përfundim të vitit 2015, kurse realizimi i projekteve ka nisur në fillim të vitit 2016.

Më poshtë paraqesim numrin e aprovuar të projekteve për secilën komunë. Ndërsa, në Shtojcën 1 janë të paraqitura detajet për llojet e projekteve.

Grafiku 2.



³ Intervista e mbajtur me Udhëheqësin e Departamentit Regional Mitrovicë, dt. 24.10.2016

Për Mitrovicën e Veriut, në vitin 2015 janë aprovuar katër projekte dhe një projekt në vitin 2016. Për komunën e Zveçanit janë aprovuar tri projekte për vitin 2015 dhe tri të tjera në vitin 2016. Për komunën e Zubin Potok janë aprovuar tri projekte për vitin 2015 dhe vetëm një projekt në vitin 2016, dhe për komunën Leposaviq është aprovuar një projekt në vitin 2015 dhe pesë të tjera në vitin 2016.

Në dhjetor 2013, është mbajtur takimi i parë i BM. Sipas Sekretariatit të Bordit⁴ deri në mars 2015 BM nuk ka mbajtur takime të rregullta për shkak të zgjedhjeve vendore dhe vakumit institucional. Edhe pas kësaj date në bazë të procesverbaleve BM nuk është takuar çdo muaj ashtu siç kërkohet me TeR për të vlerësuar projektet nga komunat.

Në hartimin e projekteve komunat ndihmohen nga zyrtarët profesional të punësuar dhe të financuara nga UNDP, të cilët janë të vendosur në secilën komunë.

Nga procesverbalet e BM kemi vërejtur se në disa raste projekt propozimet nuk ishin aprovuar nga BM në vlerën e kërkuar nga komunat përkatëse. BM kishte konstatuar se projektet ishin mbivlerësuar dhe të njëjta ishin kthyer në rishqyrtim tek komunat. Më konkretisht, tek Komuna e Zveçanit për projekt propozimin e parë për zhvillimin e Ndërmarrjeve të Vogla dhe të Mesme BM kishte vlerësuar se projekti ishte mbivlerësuar krahas me projektet e njëjta për NVM-të për komunat tjera andaj e ka kthyer në rivlerësim.

Për shkak që, projekt propozimet nga komunat përmbanin shpenzime të mëdha operationale, BM ka kërkuar nga komunat që shpenzimet operationale dhe të menaxhmentit të mos t'i tejkalojnë 20% të vlerës totale të projektit.

Projekt propozimet nga komunat janë mjaft komplekse dhe kërkojnë një analizë më të thellë të tyre, prandaj shqyrtimi i tyre paraprakisht nga një grup i ekspertëve është i domosdoshëm. Kjo do t'i mundësonte BM të marr vendime më të sigurta për aprovimin e projekteve.

3.2.1 Raportimi dhe Monitorimi i Fondit

Monitorimi duhet të shërbejë si pjesë integrale e vlerësimit duke siguruar bazën e analizave vlerësuese për të ndihmuar nxjerrjen e konkluzioneve në lidhje me aktivitetet e matura të rezultateve në njësi fizike ose monetare (p.sh. gjatësia e rrugës së ndërtuar, numri i firmave të mbështetura financiarisht, etj) dhe raportimit mbi performancën⁵. Vlerësimet e tilla ndihmojnë vendimet strategjike duke përmirësuar kështu projektet në të ardhmen.

- Monitorimi i projekteve nga BM ende nuk është funksional andaj BM nuk ka arritur të bëjë analiza të vlerësimit dhe interpretimit të rezultateve, efekteve të prodhuara dhe ndikimit të përgjithshëm të këtyre projekteve në Komunat Përfituese.

⁴ Në bazë takimit të mbajtur me personat përgjegjës të Sekretariatit të BM, dt. 28.10.2016

⁵ PMP Certification All-In-One Desk Reference For Dummies 1st Edition

Komunat përkatëse duhet që për çdo projekt të dorëzojnë raporte finale tek BM. Aprovimi i këtyre raporteve kërkohet që të bëhet para çdo pagese finale.⁶

- Raportimi për ecurinë e realizimit të projekteve nga katër Komunat Përfituese nuk është bërë tek BM ashtu siç kërkohet me TeR. BM nuk kishte kërkuar raporte mbi progresin e projekteve dhe në bazë të tyre të bëjnë alokimin e fondeve. Fillimisht transferi i mjeteve ishte bërë nga Banka Komerciale në LLVTH për vlerën totale të projektit. Shumica e projekteve janë në fazën fillestare, ndërsa procedimi i pagesave është bërë nga Thesari bazuar në dokumentacionin e përgatitur nga Komunat Përfituese sipas situacioneve e në disa raste janë paguar edhe në avans/paradhënie.

3.2.2 Menaxhimi i Fondit nga Ministria e Financave

Marrëveshja e Brukselit dhe TeR kishin paraparë që përmes Fondit të financohen projekte të ndryshme që kanë për qëllim promovimin e zhvillimit social dhe ekonomik të Komunave Përfituese. Kjo nënkupton që investimi i parasë publike në komuna të bëhet në fushën e investimeve kapitale, subvencioneve si dhe në ofrimin e mallrave dhe shërbimeve.

- Megjithatë, MF përkatësisht Departamenti i buxhetit kishte ndarë buxhetin për Fondin vetëm në kategorinë e investimeve kapitale. Projektet e aprovuara nga BM kishin të bënin edhe me natyrën e subvencioneve, mallrave dhe shërbimeve të cilat do të promovonin zhvillimin socio-ekonomik të popullatës në këto komuna. Përkundër që të gjitha projektet nuk ishin të natyrës së investimeve kapitale, komunat ishin të detyruara që të gjitha pagesat të kryejnë nga kjo kategori. Për natyrën e projekteve dhe të gjeturat për keq klasifikim më në detaje i gjeni në nën kapitullin 3.3 Shfrytëzimi i Fondeve.

Sipas TeR, pas aprovimit të projekteve nga Bordi, komunat duhet t'i përfshijnë këto projekte në buxhetin e vitit vijues apo në buxhetin e rishikuar të vitit në përputhje me Ligjin e Buxhetit dhe LMFPF-në. Më pas, bazuar në kërkesat nga Komuna, Ministria e Financave në pajtim me Ligjin e Buxhetit do t'i transferoj fondet nga Thesari tek Komunat përkatëse. Po ashtu, sipas Ligjit të Buxhetit për vitin 2016, neni 9 Ndarjet tjera buxhetore, të gjitha fondet e mirëbesimit do të regjistrohen si duhet në SIMFK dhe do të konsiderohen pjesë e Fondit të Kosovës, në përputhje me LMFPF-në dhe me Rregullat Financiare të Thesarit. Ato fonde të mirëbesimit përmes kësaj ndahen për shfrytëzim nga apo në emër të përfituesve të përcaktuar.

- Asnjë nga projektet e aprovuara në fund të vitit 2015 nuk ishin të përfshira në Ligjin e Buxhetit për vitin 2016, ndërsa projektet e vitit 2016 pjesërisht janë përfshirë në Buxhetin e Rishikuar për vitin 2016. Kjo ka ndodhur për shkak që BM i Fondit aprovon projekte gjatë tërë vitit fiskal dhe jo me proces të rregullt buxhetor. Për më shumë shih shtojcën 1 të bashkangjiture në këtë raport; dhe
- Deri në 30 shtator të vitit 2016, BM kishte aprovuar 21 projekte në vlerë totale prej 7,555,641€, prej tyre, në Ligjin e Buxhetit të rishikuar për vitin 2016, ishin të përfshira vetëm shtatë (7) projekte në vlerë prej 2,382,549€. Përderisa, 14 projekte tjera në vlerë prej 5,173,092€ nuk ishin

⁶ TeR për alokimin e fondeve

të përfshira në Ligjin e Buxhetit (2015/2016). Deri me 30 shtator të vitit 2016, Komunitat kishin shpenzuar 701,940€ për projektet të cilat nuk ishin të përfshira në buxhet. Kjo ka ndodhur për shkak që Ministria e Financave kishte alokuar buxhetin tek Komunitat dhe kishte mundësuar kryerjen e pagesave pavarësisht që këto projekte nuk ishin të përfshira në Ligjin e Buxhetit.

Procedimi i pagesave në Komunitat Përfituese kryesisht bëhet bazuar në rregullat e Thesarit, përmes SIMFK-së. Në dy komunitat Mitrovicë e Veriut dhe Zubin Potok sistemi i SIMFK-së ishte i instaluar në komunë dhe procedimi kryhej nga zyrtarët përgjegjës të këtyre dy komunave. Komuna e Zveçanit është në proces të instalimit të këtij sistemi, procesimi i pagesave deri më tani ishte bërë në Komunitatën e Mitrovicës së jugut, ndërsa për Komunitatën e Leposaviqit procesimi është kryer nga Thesari.

MF, përkatësisht Departamenti i Buxhetit kishte krijuar kodin identifikues të fondit burimor 08 (më tutje FB), për regjistrimin dhe ndarjen e buxhetit për Fondin. Buxheti për Komuna në SIMFK ishte ndarë në dy kode të ndryshme të FB. Buxheti për 11 projekte të vitit 2015 i cili nuk ishte shpenzuar po në atë vit ishte bartur për tu shpenzuar në vitin fiskal 2016 dhe ishte regjistruar në FB- 08, përderisa 10 projektet e tjera të vitit 2016 ishin ndarë në FB- 10, që është granti i përgjithshëm Qeveritar. Kjo sipas MF-së ishte bërë për të dalluar buxhetin e aprovuar për vitin aktual nga buxheti i pashpenzuar i vitit paraprak.

3.3 Shfrytëzimi i fondeve nga komunitat

Për të arritur qëllimin e paraparë në zhvillimin e fushave socio-ekonomike, komunitat duhet të shfrytëzojnë fondet publike në mënyrë efikase dhe në pajtim me ligjet në fuqi. Marrëveshja e Brukselit dhe TeR kanë paraparë një numër kriteresh për zbatim nga komunitat për shfrytëzimin e fondeve publike.

Komunitat Përfituese gjatë zhvillimit të procedurave të prokurimit pjesërisht kishin respektuar dispozitat e LPP. Mangësitë e identifikuara gjatë auditimit tregojnë që menaxhimi i Fondit nga Komunitat ka hapësirë për përmirësim për të siguruar pajtueshmëri të plotë me legjislacionin në fuqi.

Ashtu siç është cekur në nënkapitullin më lartë, Marrëveshja e Brukselit kishte paraparë investimin e parasë publike në komuna në fushën e investimeve kapitale, subvencioneve si dhe në ofrimin e mallrave dhe shërbimeve. Megjithatë, ndarja e buxhetit të Fondit vetëm në kategorinë e investimeve kapitale ka detyruar Komunitat që pagesat për mallra dhe shërbime si dhe subvencione ti kryejnë nga kategoria jo adekuate ekonomike.

Mangësitë e komunave gjatë procedimit të pagesave për projektet të cilat nuk i takojnë natyrës së investimeve kapitale dhe mangësitë tjera në procedimin e pagesave janë si në vijim:

Klasifikimi i buxhetit dhe regjistrimi i shpenzimeve në kategori/kode të gabuara

- Në Komunën e Mitrovicës Veriore projekti në vlerë prej 399,490€, “Mbështetje për Ndërmarrjet e Vogla dhe të Mesme (më tutje NVM)” është klasifikuar si buxhet në kategorinë e Investimeve kapitale (KE 33200). Po ashtu, pagesa për këtë projekt në vlerë prej 175,776€ apo 44% e totalit të kontratës është kryer nga Investimet kapitale. Për nga natyra e projektit, këto shpenzime janë të natyrës së mallrave dhe shërbimeve dhe duhet të klasifikohen si të tilla;
- Situatë e njëjtë është edhe me Komunën e Leposaviqit për projektin “Mbështetje për fillimin e bizneseve të NVM-ve dhe zhvillimi i bujqësisë”. Buxheti dhe pagesa në vlerë 14,236€ apo 2.6 % e totalit të projektit në vlerë 544,985€ është kryer nga investimet kapitale;
- Po ashtu edhe në Komunën e Zveçanit buxheti për projektin për “ Zhvillimin e NVM-ve” në vlerë prej 410,200€ të paguara 61,530€ (apo 15 % e totalit) janë klasifikuar në kategorinë e Investimeve kapitale (KE 31910). Edhe projekti “Mbështetja OJQ-ve përmes aktiviteteve sportive dhe kulturore” në vlerë prej 79,648€ dhe pagesa prej 11,950€ (15 % e totalit) është buxhetuar dhe kryer nga investimet kapitale. Kontrata është nënshkruar më dt.10.08.2016, ndërsa Pro-fatura mban dt. 09.07.2016, pra një muaj para nënshkrimit të kontratës; dhe
- Në Komunën e Zubin Potokut vlera prej 14,488€ apo 3.4 % e totalit të projektit (426,233€) Rehabilitimi i rrugëve lokale” janë paguar pagat e muajit gusht për 160 punëtor. Kjo pagesë po ashtu është kryer nga kategoria investimeve kapitale dhe nuk ka dëshmi për punët e kryera nga këta punëtor. Vlen të ceket që, pagesat për muajin gusht për punëtorët e angazhuar ishin procesuar me ndihmën e Thesarit- MF dhe ishte aplikuar ndalja e Tatimit në burim dhe Kontributet për pension. Me qëllim të ndaljes së kontributeve, punëtorët e angazhuar ishin pajisur me letër identifikim të Republikës së Kosovës.

Nënshkrimi i kontratës pa u aprovuar projekti nga Bordi

- Komuna e Leposaviqit kishte nënshkruar kontratën tri vjeçare kornizë tetor 2015/2018 me 655€ - çmimi për njësi për “Ndërtimin dhe riparimin e rrugëve lokale” pa aprovim të projektit nga BM i Fondit. Kontrata ishte nënshkruar më 27/10/2015, ndërsa projekti është aprovuar nga BM më 11/02/2016, pra kontrata është nënshkruar tre muaj para se të aprovohet projekti. Më tutje, në Raportin e Auditimit të Zyrës Kombëtare të Auditimit për Pasqyrat Financiare të Komunës së Leposaviqit për vitin 2015, auditorët kishin identifikuar mangësi në procesin e prokurimit për këtë projekt. Komuna nuk kishte kryer vlerësimin paraprak të nevojave për furnizim, respektivisht punë, nuk kishte njoftuar Agjencinë Qendrore të Prokurimit për aktivitetin e prokurimit që nuk ishte planifikuar dhe në deklaratën e disponueshmërisë së mjeteve ishin cekur vlerat e përlllogaritura të kontratave por në Aneksin 1 nuk ishin vendosur detajet siç është e kërkuar.

Tejkalimi i limiteve për paradhënie

- Në Komunën e Mitrovicës Veriore projekti për “Mbështetje për NVM-të ” është paguar në avans /paradhënie në vlerë 175,776€ apo 44% nga vlera totale e projektit 399,490€. Sipas Ligjit të buxhetit për vitin 2016, për Investime kapitale dhe për mallra dhe shërbime paguhet shuma prej 15% e vlerës së kontratës, andaj kjo pagesë është tejkaluar për 29% nga përqindja e lejuar me Ligjin e Buxhetit. Sipas zyrtarëve përgjegjës kjo paradhënie është bërë për realizimin e fazës fillestare duke u bazuar në kërkesën e BE-së dhe me Vendimin e Kryetarit të komunës. Raportimi për punën kryer në kohën kur është bërë ekzekutimi i pagesës ka munguar, mirëpo në fazën e më vonshme ne kemi pranuar dy raporte për punët e kryera të cilat ishin përpiluar në muajt tetor-nëntor 2016.

Nënshkrimi i kontratës pa zotim të mjeteve

- Sipas rregullës financiare Nr. 01/2013 para inicimit të procesit të prokurimit duhet të bëhet zotimi i mjeteve. Te komuna e Zubin Potokut zotimi i mjeteve për dy kontrata ishte bërë pas nënshkrimit të kontratës. Për kontratën “Ndërtimi i pishinës ” në vlerë 436,339€ zotimi ishte bërë me gjashtë ditë vonesë, ndërsa tek kontrata për “Ndërtimin e shtegut të atletikës” në vlerë 119,815€ zotimi i mjeteve është bërë me 14 ditë vonesë.

Ndarja buxhetore dhe pagesat në kategoritë jo adekuate ekonomike kanë shkaktuar paqartësi dhe vështirësi në realizimin e projekteve nga ana e komunave. Kjo po ashtu, zbeh cilësinë e raportimit financiar duke e mbivlerësuar njëriën kategori dhe nënvlerësuar kategorinë tjetër. Për më shumë, nuk jep një pasqyrë të saktë për publikun dhe palët tjera të interesit se sa Republika e Kosovës ka investuar në ngritjen e infrastrukturës kapitale në këto komuna.

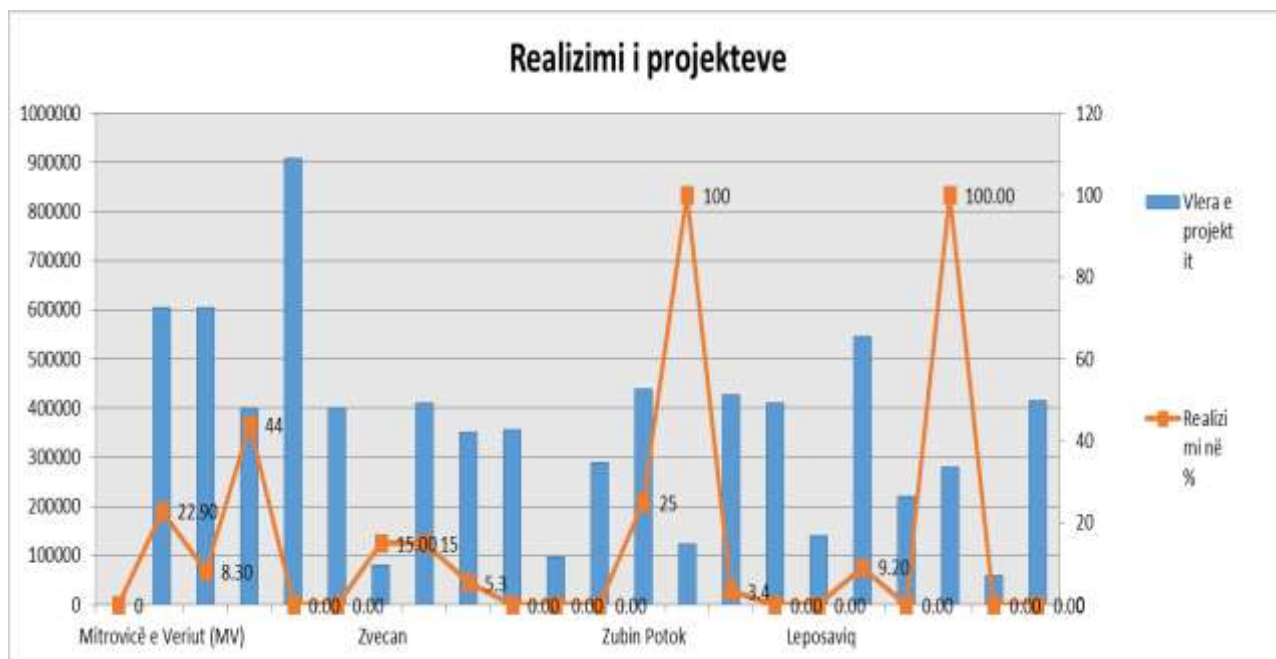
3.4 Realizimi i projekteve

Qëllimi i përgjithshëm i projekteve në Komunitet Përfituese është përcaktuar në formë të shkruar, ku përmes realizimit të tyre do të arrihet zgjidhja e problemit specifik apo plotësimin e ndonjë nevojë për këto komuna. Me realizimin e këtyre projekteve është synuar zhvillimi social ekonomik dhe përfitimin e popullatës vendore në Komunitet Përfituese.

Zbatimi i aktiviteteve të projektit nënkupton realizimin e planeve të përgatitura në kuadër të projektit. Në këtë fazë të projektit vjen në shprehje menaxhimi i mirë dhe koordinimi mes grupit që implementon projektin, po ashtu duhet të kemi në konsideratë monitorimin e aktiviteteve.

Një analizë e përgjithshme mbi nivelin e realizimit të projekteve bazohet në krahasimin e të dhënave në mes të projekteve dhe realizimit të tyre. Në grafikun e mëposhtëm është paraqitur realizimi i projekteve.

Grafiku 3



Nga grafiku i mësipërm mund të shohim se nga 21 projekte sa janë të aprovuara deri në kohën e auditimit tonë, vetëm 2 (dy) projekte janë realizuar 100%, 10 projekte nuk janë realizuar fare, ndërsa 9 projekte tjera janë të realizuara nga 2.6% deri në 44 %. Vonesat në realizimin e projekteve nga komunat kryesisht janë si rezultat i aprovimit të tyre me vonesë nga BM si dhe alokimit të mjeteve nga Thesari. Realizimin e projekteve në përqindje dhe vlerë monetare për çdo komunë mund ta shihni edhe në Shtojcën 1.

Projekti për “Ndërtimin e shtegut të atletikës” në Komunën e Zubin Potokut dhe “Ndërtimi dhe riparimi i rrugëve lokale” në Komunën e Leposaviqit janë projektet e vetme që janë kompletuar dhe kanë arritur qëllimin për përmbushjen e nevojës socio-ekonomike. Projektet e tjera nuk kemi qenë në gjendje t’i vlerësojmë pasi që janë në fazën e hershme të realizimit, dhe shumica e projekteve janë projekte disa vjeçare.

Për të vlerësuar nëse projektet e aprovuara ishin në pajtim me qëllimet e marrëveshjes, ne identifikuan se nga 21 projekte, 16 prej tyre kishin të bënin me investime kapitale, gjegjësisht infrastrukturë publike (ndërtimi dhe mirëmbajtja e rrugëve, ndërtim i pishinës, stazës së atletikës, shpronësim të tokave për ndërtesë të komunës Mitrovicë e Veriut, blerja e pajisjeve për kopsht të fëmijëve). Tri (3) projekte për mbështetje për formimin dhe zhvillimin e Ndërmarrjeve të Vogla dhe të mesme si dhe për zhvillim të agrokulturave bujqësore si dhe dy (2) projekte që kishin të bënin dhe mirëqenën e popullatës siç ishte p.sh. projekti pastrimin e deponive industriale të mbeturinave.

Projektet e propozuara nga Komunat ishin në pajtim me objektivat e Marrëveshjes së Brukselit, pasi që të gjitha projektet kanë të bëjnë me përmbushjen e nevojave socio-ekonomike të komunitetit i cili jeton në këto komuna.

4 Konkluzionet dhe Rekomandimet

Komunat përfituese të Fondit kanë kryer aktivitetet e tyre pjesërisht në pajtim me legjislacionin në fuqi. Mangësitë e identifikuara gjatë auditimit tregojnë që menaxhimi i Fondit nga Komunat ka hapësirë për përmirësim për të siguruar pajtueshmëri të plotë me legjislacionin në fuqi. Realizimi i projekteve nga komunat është në nivel të ulët për shkak se aprovimi i projekteve nga Bordi ka filluar në fund të vitit 2015 si dhe shumica e projekteve janë disa vjeçare. Deri në shtator të vitit 2016 vetëm 2 nga 21 projekte janë realizuar dhe kanë arritur qëllimin e synuar me këtë fond.

Më tutje, Dogana e Kosovës ka instaluar një sistem funksional për mbledhjen e të hyrave në Pikat e Kalimit Kufitar në Jarinjë dhe Bërnjak. Importi i mallrave është bërë në pajtim me Marrëveshjen e Brukselit dhe legjislacionin vendor për të hyrat. Vlen të cekët, që fiskalizimi i bizneseve në komuna është në rritje e sipër. Megjithatë, mos vendosja e agjentëve doganor në dy Pikat e Kalimit Kufitar dhe plotësimi i dokumentacionit nga oficeri doganor shpije në konflikt interesi pasi që i njëjti institucion plotëson dhe vlerëson dokumentacionin e zhdoganimit të mallrave.

Bordi Menaxhues i Fondit ka kryer funksionin e tij në pajtim me marrëveshjen dhe termet e referencës. Projektet e propozuara nga Komunat ishin shqyrtuar dhe analizuar nga Bordi. Megjithatë, zgjedhjet vendore dhe vakumi institucional kishin ndikuar që shqyrtimi i projekteve të bëhet me vonesë. Bordi ende nuk ka instaluar një proces të raportimit nga Komunat dhe të monitorimit të projekteve. Kjo i ka pamundësuar palëve të interesit dhe vet Bordit që të informohen mbi ecurinë e projektit duke përfshirë koston, progresin e arritur dhe performancën e Komunave.

Ministria e Financave ka arritur që të siguroj parakushte për komunat për të lejuar procedimin e pagesave përmes SIMFK, në përjashtim të komunës së Leposaviqit. Megjithatë, alokimi i buxhetit tek Komuna dhe lejimi i procedimit të pagesave për 14 projekte të cilat nuk ishin pjesë e Ligjit të Buxhetit mbetet shqetësimi kryesor. Më tutje, ndarja buxhetore e Fondit ishte bërë vetëm në kategorinë për investime kapitale, përderisa projektet e aprovuara nga Bordi ishin edhe të natyrës së mallrave dhe shërbimeve dhe subvencioneve. Të gjitha këto, kanë shkaktuar paqartësi dhe vështirësi te komunat si dhe kanë zbehur raportimin financiar dhe transparencën lidhur me shpenzimet e Fondit.

Hartimi i projekt propozimeve nga Komunat është në pajtim me objektivat e Marrëveshjes së Brukselit, pasi që të gjitha projektet janë të hartuara për të përmbushur nevojat socio- ekonomike të komunitetit i cili jeton në këto komuna. Mirëpo, realizimi i ulët i buxhetit përfaqëson 14% është tregues se komunat nuk ishin efikase në realizimin e projekteve. Deri në kryerjen e auditimit, vetëm dy projekte janë realizuar në tërësi, ndërsa të tjerat janë në fazën fillestare të realizimit përkatësisht në fazën përgatitore të tenderimit. Më tutje, mos vendosja e projekteve në Ligjin e Buxhetit, tejkalimi i dhënies së avanseve dhe zotimi i buxhetit pas lidhjes së kontratave janë tregues që kontrollet në menaxhimin financiar duhet të përmirësohen.

Rekomandimet kryesore

Rekomandojmë Bordin Menaxhues që të:

- Themeloj grupin punues në mënyrë që monitorimi të prodhojë rezultatet e dëshiruara mbi ecurinë e projekteve dhe kohën e realizimit. Kjo do t'i ndihmonte Bordit që nëse vërejnë ngecje në realizim të projekteve të marrin masa për përmirësim;
- Angazhoj ekspert të fushave përkatëse për vlerësimin e projekteve specifike pasi që projektet e dërguara nga Komunitat ishin komplekse;
- Kërkoj nga Komunitat Përfituese të raportojnë në baza të rregullta mujore lidhur me progresin në realizimin e projekteve kapitale; dhe
- Takohet në baza të rregullta për të shqyrtuar me kohë projekt propozimet nga Komunitat. Po ashtu, me qëllim të përfshirjes së projekteve në Ligjin e Buxhetit të vitit pasues, të konsideroj aprovimin e projekteve para rishikimit të buxhetit dhe në fund të vitit.

Rekomandojmë Ministrin e Financave që të:

- Siguroj se të gjitha projektet e aprovuara nga Bordi vendosen në Ligjin e Buxhetit/Buxhetit të Rishikuar. Më tutje, buxheti nga Fondi nuk duhet të alokohet tek Komunitat për projektet të cilat nuk janë pjesë e Ligjit të Buxhetit;
- Rrisë bashkëpunimin me Komunitat për të siguruar që zyrtarët në komuna kanë kuptuar kërkesat ligjore dhe rregullat për menaxhim financiar dhe kontroll. Po ashtu, të siguroj se ka instaluar SIMFK-në edhe në Komunitat e Leposaviqit, për t'i mundësuar procedimin e pagesave nga Komunitat; dhe
- Rishikoj mundësin e ndarjes buxhetore të Fondit duke u bazuar në natyrën e projekteve varësisht nëse i takojnë investimeve kapitale, mallrave dhe shërbimeve apo kategorive tjera ekonomike. Kjo do t'i mundësonte komunave procedimin e pagesave në përputhje me planin kontabël dhe pasqyrim më të saktë të shpenzimeve.

Rekomandojmë Drejtorin e Përgjithshëm të Doganës së Kosovës që të:

- Bashkëpunoj me institucionet relevante për të shqyrtuar mundësinë e krijimit të kushteve për vendosjen e agjentëve doganor në dy Pikat Kufitare të Kosovës, me ç'rast oficeri doganor do të bënte vetëm vlerësimin e DUD-it.

Rekomandojmë Kryetarët e Komunave Përfituese që :

- Projekt propozimet t'i nënshtrohen dëgjimeve publike dhe të shqyrtohen në Kuvendet Komunale për të siguruar se projektet janë në pajtim me interesat e qytetarëve e cila do të ndikonte edhe në rritjen e transparencës ndaj publikut;
- Projektet kapitale të aprovuara nga Bordi, të jenë pjesë e kërkesave buxhetore të dërguara në Ministrinë e Financave për të mundësuar vendosjen e projekteve në Ligjin e Buxhetit;
- Në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, të bëjnë klasifikimin e projekteve në kategoritë ekonomike përkatëse, për të lejuar procedimin në përputhje me planin kontabël;

- Paguajnë avans/paradhënie kontraktuesve për projektet kapitale dhe për mallra dhe shërbime deri në maksimumin e pesëmbëdhjetë përqindëshit (15%) të vlerës së kontratës po ashtu zotimi i mjeteve të bëhet para nënshkrimit të kontratave; dhe
- Rishikojnë arsyet e mos realizimit të projekteve sipas planit dhe të marrin masa adekuate me qëllim që të rritet efikasiteti në shfrytëzimin e Fondit dhe përmirësimin e mirëqenies socio ekonomike të popullatës në komuna.

Shtojca 1 Projektet e aprovuara dhe të realizuara deri me 30/09/16

Tabela 1

Komuna, Mitrovicë e Veriut (MV)									
nr.	Viti	Aprovimi Bordi	Autorizimi MF	Emri i Projektit	Vlera e projektit në €	Vlera e kontratës në €	Realizimi në €	Realizimi në %	Planifikuar në Ligjin e Buxhetit
1	2015	26.10	17.11	Shpronësimi për ndërtimin e objektit të komunës së MV	604,000	/	138,121	22.90	jo
2	2015	26.10	17.11	Ndërtimi I objektit të Zjarrfikësve	603,900	594,481	49,996	8.30	jo
3	2015	04.11	18.11	Mbështetje ndërmarrjeve të Vogla dhe të Mesme	399,490	399,490	175,776	44	jo
4	2015	08.12	29.12 02.02/16	Ndërtimi I Palestrës Sportive -viti I parë (424,229€) -viti I dytë,(483,670€)	907,899	/	/	/	41815
5	2016	11.02	22.02	Instituti regional për kulturë	399,900	/	/	/	41823
Gjithsej:					2,915,189	993,971	363,893	12.50	

Tabela 2

Komuna, Zveçan									
nr.	Viti	Aprovimi Bordi	Autorizimi MF	Emri i Projektit	Vlera e projektit në €	Vlera e kontratës në €	Realizimi në €	Realizimi në %	Planifikuar në Ligjin e Buxhetit
1	2015	17.12	29.12	Mbështetje OJQ me aktivitete kulturore-sportive	79,648	79,648	11,950	15.	jo
2	2015	17.12	22.12	Mbështetje NVM (206,500€) dhe Mbështetje për fermat e vogla për zhvillimin e agrokulturës(203,700€)	410,200	410,200	61,530	15	jo
3	2015	12.11	18.11	Shpronësimi i tokave për ndërtimin e rrugës për qasje në deponin e mbeturinave "Shkëmbi i Savës"	350,000	18,679	18,679	5.30	jo
4	2016	11.02	22.02	Shpronësimi i tokës për ndërtimin e qendrës rinore	355,600	/	/	/	41824
5	2016	11.02	22.02	Pastrimi i deponive industriale ilegale "Hendeku"	97,000	/	/	/	41825
6	2016	22.07	30.09	Zhvillimi urban i zonës së re banuese "Korilje"	289,190	/	/	/	jo
Gjithsej:					1,581,638	508,527	92,159	5.80	

Tabela 3

Komuna, Zubin Potok									
nr.	Viti	Aprovimi Bordi	Autorizimi MF	Emri i Projektit	Vlera e projektit në €	Vlera e kontratës në €	Realizimi në €	Realizimi në %	Planifikuar në Ligjin e Buxhetit
1	2015	17.12	29.12	Ndërtimi i pishinës	439,695	436,339	111,585	25	jo
2	2015	17.12	29.12	Ndërtimi i stazës së atletikës	122,604	119,815	119,815	100	jo
3	2015	17.12	29.12	Rehabilitimi I rrugëve lokale	426,233	Kontrata pune	14,488	3.4	jo
4	2016	22.07	03.10.	Zhvillimi ekonomik lokal	409,000	/	/	/	jo
Gjithsej:					1,397,532	436,339	245,888	17.50	

Tabela 4

Komuna, Leposaviq									
nr.	Viti	Aprovimi Bordi	Autorizimi MF	Emri i Projektit	Vlera e projektit në €	Vlera e kontratës në €	Realizimi në €	Realizimi në %	Planifikuar në Ligjin e Buxhetit
1	2015	17.12	29.12	Pajisje për kopshtin e fëmijëve-pjesa I	140,000	/	/	/	jo
2	2016	11.02	22.02	Mbështetje për fillim të biznesit NVM dhe zhvillimi i bujqësisë	544,985	1). 94,985 2). 149,860	50,226	9.2%	41826
3	2016	11.02	22.02	Ndërtimi dhe rehabilitimi i objekteve për qëllime kulturore-sportive	220,497	/	/	/	41827
4	2016	11.02	22.02	Ndërtimi dhe riparimi i rrugëve lokale	280,897	Kontratë kornizë tri vjet	278,900	100%	41828
5	2016	23.08	27.10	Pajisje për kopshtin e fëmijëve-pjesa II	60,253	/	/	/	/
6	2016	23.08	27.10	Ndërtimi dhe riparimi i rrugëve lokale të pa kategorizuara	414,650	/	/	/	/
Gjithsej:					1,661,282	244,845	329,126	19.80	