



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Raporti i Auditimit të Pajtueshmërisë

**“DHËNIA NË SHFRYTËZIM DHE
MENAXHIMI I PRONAVE
KOMUNALE TË DHËNA ME QIRA NË
KOMUNËN E GJILANIT” PËR
PERIUDHËN 2023-2024**

TABELA E PËRMBAJTJES

Shkurtesat	4
PJESA I. PËRMBLEDHJA E PËRGJITHSHME	4
PJESA II. LËNDA E AUDITUAR DHE FUSHËVEPRIMI	6
I.1. TITULLI DHE ENTITETI I AUDITUAR.....	6
I.3. ARSYESHMËRIA DHE BAZA LIGJORE PËR KRYERJEN E AUDITIMIT	7
I.4. STANDARDET E PËRDORURA TË AUDITIMIT	7
I.5. PËRSHKRIMI I LËNDËS SË AUDITIMIT DHE FUSHËVEPRIMIT TË AUDITIMIT	7
I.6. OBJEKTIVAT E AUDITIMIT	7
I.7. KRITERET E AUDITIMIT	8
PJESA III. GJETJET	9
1. Planifikimi për dhënie në shfrytëzim të pronës së paluajtshme komunale.....	9
2. Procedurat e dhënies në shfrytëzim të pronës së paluajtshme komunale	10
3. Monitorimi i kontratave të qirasë së pronës	13
PJESA IV. KONKLuzionET	20
I PJESA VI. PËRGJIGJET NGA ENTITETI I AUDITUAR.....	22

Zyra Kombëtare e Auditimit, në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit të sektorit publik kryen auditime vjetore financiare dhe pajtueshmërisë të detyrueshme me ligj dhe auditime të performancës.

ZKA përmes auditimeve ofron informacion cilësor mbi përdorimin e fondeve publike të cilat ndihmojnë entitetet e audituara të përmirësojnë sistemet e tyre të menaxhimit financiar dhe kontrollit, duke rritur transparencën dhe llogaridhënien, parandalimin e korrupsionit dhe përmirësimin e efikasitetit dhe efektivitetit të fondeve publike. Njëkohësisht, kjo do ti shtojë vlerë veprimtarisë së tyre operative dhe strategjike. Në këtë mënyrë, ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe të palëve tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike.

Ne përmes raporteve të auditimit kemi ofruar një pamje të qartë se si qeveria dhe institucionet publike kanë menaxhuar me shpenzimet dhe të ardhurat, pasurinë publike dhe qeverisjen në nivel të vendit.

Ne kemi vlerësuar efektivitetin dhe efikasitetin e sistemeve të kontrollit të brendshëm, përdorimin e drejtë të burimeve dhe sistemeve tjera në Komunën e Gjilanit.

Fushë me rëndësi të cilës Zyra Kombëtare e Auditimit i kushton vëmendje çdo vit, është edhe ajo e menaxhimit të pronës Komunale, kjo duke pasur parasysh që është ndër fushat kryesore të pasurive. Këto auditime kanë rol të rëndësishëm me ndikim që të rritet transparenca dhe efikasiteti në menaxhimit të pasurisë komunale si dhe me qëllim që të rritet edhe vlera e pasurisë komunale.

Ky auditim është kryer në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (SNISA 4000). Auditimet e pajtueshmërisë të ndërmarra nga Zyra Kombëtare e Auditimit janë shqyrtime objektive dhe të besueshme që vlerësojnë nëse veprimet qeveritare, sistemet, operacionet, programet, aktivitetet ose organizatat veprojnë në përputhje me autoritetet.

Auditorja e Përgjithshme ka vendosur në lidhje me përmbajtjen e raportit të auditimit “

“Dhënia në shfrytëzim dhe menaxhimi i pronave komunale të dhëna me qira në Komunën e Gjilanit”.

Përbërja e ekipit të auditimit:

Lavdim Maxhuni, Drejtor i departamentit të auditimit;

Xhevat Seferi, Udhëheqës i ekipit;

Xhevat Hasolli, Anëtar i ekipit; dhe

Valon Halimi, Anëtar i ekipit.

Shkurtesat

ZKA – Zyra Kombëtare e Auditimi

QRK – Qeveria e Republikës së Kosovës

SNISA - Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit

PJESA I. PËRMBLEDHJA E PËRGJITHSHME

Zyra Kombëtare e Auditimit ka kryer auditimin e pajtueshmërisë me temën “Dhënia në shfrytëzim e pronave komunale dhe monitorimi i tyre në Komunën e Gjilanit”. Objektivi i këtij auditimi është të vlerësohet nëse Komuna e Gjilanit ka përcaktuar procedurat dhe format për dhënien në shfrytëzim të pronës së paluajtshme të komunës si dhe menaxhimin e pronave dhe pasurisë të dhëna me qira në përputhje me legjislacionin në fuqi.

Ky auditim përfshinë procesin e dhënies me qira për periudhën janar 2023 deri në dhjetor 2024, dhe procesin e menaxhimit të kontratave aktive të pronave me qira. Subjekt i këtij auditimi ishte Komuna e Gjilanit me njësitë vartëse të saj.

Konkluzioni i auditimit është se Komuna e Gjilanit nuk ka arritur të ruajë dhe të rrisë vlerën e pronave të dhëna me qira, të cilat ishin nën administrimin e saj. Mbi 95% e mostrave të testuara, kanë rezultuar me parregullsi.

Kryetari i Komunës së Gjilanit nuk kishte paraqitur asnjë raport Kuvendit Komunal lidhur me monitorimin e realizimit të kontratave dhe përmbushjes së qëllimit të dhënies në shfrytëzim të pronave të paluajtshme.

Komuna kishte dhënë me qira lokale afariste pa zhvilluar asnjë procedurë për dhënie në shfrytëzim të pronave komunale. Duhet theksuar se këto kontrata kishin afatin kontraktual të pacaktuar të lidhura në vitin 2014 e që është në kundërshtim me ligjin për dhënien në shfrytëzim të pronës komunale, përkundër kësaj menaxhmenti nuk kishte ndërmarr asnjë veprim për shpërbërjen e këtyre kontratave dhe zhvillimin e procedurave ligjore të reja për dhënien në shfrytëzim të pronave komunale.

Komuna në tri raste të ankandeve publike nuk kishte bërë njoftimin publik për ankandin siç kërkohet në faqen e saj, në media dhe tabelën e shpalljeve, po ashtu në tri ankande nuk i kishte bërë njoftimet për përfituesit siç kërkohet, ku këto ndikojnë në transparencën e dhënies së pronave publike komunale në shfrytëzim.

Kemi identifikuar që komuna nuk mbanë regjistra të plotë kontabël dhe kartela financiare individuale për kontratat e qirasë për çështjen e faturimit/arkëtimit por vetëm një tabelë

përmbledhëse në Excel që përmban obligimet kontraktuale vjetore përfshirë ato paraprake dhe pagesat e vitit përkatës, për me tepër ato nuk ishin të plota dhe të sakta.

Në 30 (tridhjetë) raste për mostrat e shqyrtuara për kontratat aktive, lidhur me menaxhimin e kontratave për pronat e dhëna në shfrytëzim, shfrytëzuesit nuk ju kishin përmbajtur kushteve të përcaktuara me kontratë për pagesën e obligimeve kontraktuale. Vlen të theksohet se njëri prej tyre kishte obligim financiar 27,284€ sipas Kartelës financiare të dërguar nga komuna për shfrytëzimin e parkingjeve. Komuna nuk kishte ndërmarr asnjë veprim të duhur për ti arkëtuar këto shuma të papaguara nga qiramarrësit.

Kemi identifikuar që komuna ka prona të uzurpuara nga uzurpator që nga paslufta. Sipas një regjistri të komunës të datës 16.05.2019 janë 114 prona të uzurpuara, por ky regjistër nuk është i plotë, pasi gjatë auditimit kemi gjetur se dy prona shfrytëzohen nga dy parti politike dhe për këtë komuna përveç Fletave poseduese nuk ka asnjë dokument apo informacion për mënyrë se si shfrytëzohen ato as nuk arkëton asnjë të hyrë.

Për të eliminuar mangësitë e identifikuara, kërkohen veprime konkrete dhe për këtë kemi dhënë rekomandime për Kuvendin Komunal dhe Kryetarin e Komunës.

PJESA II. LËNDA E AUDITUAR DHE FUSHËVEPRIMI

I.1. TITULLI DHE ENTITETI I AUDITUAR

Komuna e Gjilanit është person juridik bazuar në nenin 5 të Ligjit për vetëqeverisje lokale. Si person juridik, komuna ka aftësinë juridike, ndër të tjera, të zotërojë dhe menaxhojë pronën dhe të lidhë kontrata. Komuna ka të drejtë të posedojë dhe administrojë prona të paluajtshme dhe të luajtshme. Komunitat kanë të drejtë të japin me qira pronën e paluajtshme sipas ligjit.

Sipas nenit 10 të Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale, organet e komunës janë Kuvendi i Komunës dhe Kryetari i Komunës. Kuvendi i Komunës dhe Kryetari i Komunës kanë të drejtë të nxjerrin akte dhe të ndërmarrin çfarëdo mase zbatuese brenda fushës së kompetencave të tyre. Kryetari i Komunës ka të drejtë të nxjerrë udhëzime dhe vendime nga fusha e kompetencave të tij. Të gjitha aktet komunale duhet të jenë në përputhje me sistemin kushtetues dhe ligjor të Republikës së Kosovës.

Funksionet, rolet dhe përgjegjësitë e komunës rregullohen me Statutin e Komunës, të miratuar nga Kuvendi i Komunës.

Proceset e planifikimit, procedurat e qiradhënies dhe monitorimi i kontratave zbatohen nga Drejtoria e Pronës, Kadastrit dhe Gjeodezisë.

Për periudhën e audituar, buxheti i Komunës për vitin 2023 ishte 37,495,073€ dhe për vitin 2024 ishte 41,289,491€, prej të cilave në vitin 2023 të hyra nga qiraja e pronës komunale ishin në shumën 101,247€, dhe në vitin 2024 ishin realizuar të hyra nga qiraja e pronës komunale në shumën 114,554€.

1.2. PERIUDHA E AUDITIMIT

Periudha e audituar është 01.01.2023 - 31.12.2024.

I.3. ARSYESHMËRIA DHE BAZA LIGJORE PËR KRYERJEN E AUDITIMIT

Zyra Kombëtare e Auditimit ka mandat kushtetues dhe ligjor, për t'i audituar programet dhe projektet e menaxhuara nga organizatat buxhetore dhe të financuara nga buxheti i Kosovës. Auditimi kryhet në bazë të paragrafi 2, nenit 21, të Ligjit për Auditorin e Përgjithshëm dhe Zyrën Kombëtare të Auditimit të Republikës së Kosovës.

I.4. STANDARDET E PËRDORURA TË AUDITIMIT

Auditimi është kryer në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (SNISA). Në përputhje me ONISA-P-10, SNISA 130 Kodin e Etikës,, 400 Parimet e auditimit të pajtueshmërisë, dhe 4000 Standardet e auditimit të pajtueshmërisë dhe manuali i auditimit financiar dhe të pajtueshmërisë së ZKA-së, si dhe kërkesat e tjera relevante për auditimin e pajtueshmërisë, ZKA-ja është e pavarur nga subjekti i auditimit. Besojmë se dëshmitë e auditimit që kemi marrë janë të mjaftueshme dhe të duhura për dhënien e konkluzioneve të auditimit.

I.5. PËRSHKRIMI I LËNDËS SË AUDITIMIT DHE FUSHËVEPRIMIT TË AUDITIMIT

Këtu përfshihen informacionet për tre proceset që ishin në kuadër të auditimit:

1. Planifikimi për dhënie në shfrytëzim të pronave komunale;
2. Procedurat e dhënies në shfrytëzim të pronave komunale; dhe
3. Monitorimi i kontratave.

Gjatë këtij auditimi ne nuk kemi pasur ndonjë kufizim që do të ndikonte në punën tonë audituese.

Derisa në aspektin e procedurave do të ketë shtrirje nga faza e planifikimit të dhënies së pronave në shfrytëzim, deri tek menaxhimi i kontratave të dhëna dhe marrja e sigurisë se kushtet e kontratës janë duke u respektuar në tërësi.

I.6. OBJEKTIVAT E AUDITIMIT

Të përcaktojë shkallën e pajtueshmërisë së vendimeve dhe veprimtarisë së menaxhmentit me kërkesat e kuadrit rregullator përkatës, akteve të brendshme dhe kontratave në fushën e audituar: “Dhënia në Shfrytëzim e Pronës Komunale”.

1. Të vlerësohet, nëse për pronat të cilat janë dhënë me qira nuk ka konteste pronësore, gjinden në regjistrin kadastral të komunës, është marrë aprovimi paraprak nga ana e Kuvendit Komunal dhe është bërë publike lista e pronave në dispozicion për dhënie në shfrytëzim siç kërkohet me legjislacionin në fuqi;
2. Të vlerësohet, nëse për pronat të cilat janë dhënë me qira, janë në përputhje me legjislacionin në fuqi;
3. Të vlerësohet, nëse për kontratat e nënshkruara, procesi i monitorimit ka qenë i vazhdueshëm dhe sipas kriterëve ligjore, për tu siguruar se faturimi dhe arkëtimi i të hyrave, është bërë sipas kushteve të kontratës, nëse prona e dhënë në shfrytëzim, shfrytëzohet për qëllimin e përcaktuar në kontratë.

I.7. KRITERET E AUDITIMIT

Lista e ligjeve dhe rregulloreve me anë të të cilave rregullohen procedurat dhe menaxhimi i pronave të dhëna në shfrytëzim janë:

1. Ligji nr. 03.L-040 për vetëqeverisjen lokale;
2. Ligji nr. 06.L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës;
3. Ligji Nr. 06.L-021 për kontrollin e brendshëm të financave publike; si dhe
4. Ligji Nr. 03.L-048 për menaxhimin dhe financave publike dhe përgjegjësitë.

Aktet nënligjore:

- Rregullore (QRK) nr. 09/2020 për përcaktimin e procedurave të dhënies në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës; si dhe

PJESA III. GJETJET

ZKA, në auditimin e kryer ka identifikuar mangësi në procesin e dhënies me qira të pronës komunale si dhe në menaxhimin e kontratave nga ana e komunës. Mangësitë e identifikuar pasqyrohen përmes gjetjeve të auditimit të cilat reflektojnë për mënyrën e menaxhimit duke filluar nga procedura e shpalljes publike për dhënie me qira të pronës komunale, procesi i vlerësimit të qirasë, mbikëqyrja e respektimit të kushteve të kontratës si dhe arritja e qëllimit. Gjetjet e identifikuar bazohen në analizimin e dokumenteve relevante të pranuar nga komuna, si dhe akterët tjerë relevant të përfshirë në këtë projekt. Në vijim shpalosim çështjet e identifikuar:

1. Planifikimi për dhënie në shfrytëzim të pronës së paluajtshme komunale

Kriteret: Kriteret e auditimit lidhur me fazën e Planifikimit për dhënie në shfrytëzim të pronës së paluajtshme komunale të aplikuara për këtë fushë të audituar burojnë nga Ligji nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës dhe Rregullores (QRK) nr. 09/2020 për përcaktimin e procedurave të dhënies në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës.

Gjendja e konstatuar

Bazuar në auditimin e kryer, është konstatuar se:

- a) Për periudhën e audituar, komuna ka publikuar lista të përgjithshme dhe të veçanta të pronave të paluajtshme për vitin 2023 dhe 2024;
- b) Listat e publikuara të pronave të paluajtshme përmbajnë të dhënat përkatëse sipas nenit 13 të Ligjit nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës dhe paragrafi 2, neni 6 i Rregullores nr. 09/2020 për përcaktimin e procedurave të dhënies në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës;
- c) Kryetari i Komunës ka propozuar pronën e paluajtshme të komunës të ndarë në shfrytëzim për miratim paraprak në Kuvendin e Komunës duke i paraqitur nevojat dhe interesin publik sipas nenit 14 të Ligjit nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës. Listat e përgjithshme janë miratuar paraprakisht nga Kuvendi Komunal;
- d) Megjithëse listat për dhënie në shfrytëzim të komunë ishin miratuar nga kuvendi komunal, komuna gjatë viteve 2023 dhe 2024 nuk ka shpallur asnjë ankand publik dhe nuk ka zhvilluar asnjë procedurë për dhënie në shfrytëzim të pronës së paluajtshme komunale.

2. Procedurat e dhënies në shfrytëzim të pronës së paluajtshme komunale

Në fushën e audituar “Procedurat e dhënies në shfrytëzim të pronës së paluajtshme komunale”, ekipi i auditimit ka ekzaminuar tri (3) procedura të dhënies në shfrytëzim të pronave të paluajtshme komunale që janë kryer gjatë periudhës së audituar dhe kanë qenë pjesë e mostrës së auditimit. Këto tri procedura të dhënies në shfrytëzim të pronës ishin zhvilluar në vitet 2018, 2019 dhe 2021. Gjatë ekzaminimit, ekipi i auditimit ka konstatuar si vijon:

- a) Pronat që janë dhënë me qira gjatë periudhës 2023-2024 janë miratuar paraprakisht nga Kuvendi Komunal për ndarje në shfrytëzim në përputhje me nenin 6 të Rregullores nr. 09/2020, për përcaktimin e procedurave të dhënies në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës.;
- b) Komuna ka vendosur për dhënien e pronës së paluajtshme komunale në shfrytëzim sipas nenit 6 të Ligji nr. 06/L-092 për dhënien për shfrytëzim dhe shkëmbim të pasurive të paluajtshme komunale;
- c) Të gjitha pronat që janë dhënë në shfrytëzim gjatë periudhës 2023-2024 janë dhënë përmes procedurave për dhënien në shfrytëzim të pronës së paluajtshme sipas nenit 8 të Ligjit nr. 06/L-092; dhe
- d) Për tri (3) procedura që janë dhënë në shfrytëzim përmes procedurave për ndarjen në shfrytëzim të pronës së paluajtshme sipas nenit 8, të Ligjit nr. 06/L-092 për dhënien për shfrytëzim dhe shkëmbim të pasurive të paluajtshme komunale, kriteret për përzgjedhjen e përfituesit nuk kanë qenë të matshme.

Bazuar në testimet e kryera të përputhshmërisë, ekipi i auditimit ka identifikuar çështjet/mospërputhjet e mëposhtme në procedurat e dhënies në shfrytëzim të pronës komunale:

Çështja 1: Dhënia me qira e pronave pa procedura të ankandit publik dhe pa afat të kontratave

Kriteri:

Bazuar në paragrafin 1.11 të nenit 3 të Ligjit nr. 06/L-092, për dhënien në shfrytëzim të pronës së paluajtshme të komunës, parashihet: Ankandi publik – nënkupton procesin e konkurrencës së hapur ku fituesi zgjidhet në bazë të çmimit më të lartë të ofruar dhe në raste specifike kriterëve tjerë të përcaktuara në ankand.

Po ashtu sipas Rregullores (QRK) nr. 09/2020 për përcaktimin e procedurave të dhënies në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës, paragrafi 2 i nenit 9

parasheh: "Përmes ankandit publik bëhet përzgjedhja e fituesit në bazë të çmimit më të lartë të ofruar në ankand publik dhe kushtet tjera të përcaktuara nga komuna".

Gjendja:

Komuna në vitin 2014 kishte dhënë me qira 14 lokale afariste pa zhvilluar asnjë procedurë për dhënie në shfrytëzim dhe pa shpallje të ankand publik. Për më tepër në të gjitha kontratat e nënshkruara nga Kryetari i Komunës dhe qiramarrësit në nenin 2 të kontratës përcaktohet se: "kohëzgjatja e shfrytëzimit të lokalit do të jetë e përkohshme deri në përfundimin e procedurave të ankandit publik për dhënie në shfrytëzim afatshkurtër të pronës komunale në pajtim me ligjin duke filluar nga data 01.01.2014". Komuna nuk ka zhvilluar procedura të ankandit dhe vazhdon ti mbaj këto kontrata të pa afatshme. Të gjithë këta qiramarrës kanë borxhe dhe borxhi i përgjithshëm i tyre në fund të vitit 2024 ishte 33,672€.

Në një rast të dhënies së dy (2) pronave komunale në shfrytëzim për institucione fetare nuk ishte zhvilluar asnjë procedurë ligjore për dhënie në shfrytëzim të pronës. Pas ofrimit të dokumentacionit për këtë pronë komuna është përgjigjur se "në bazë të dokumentacionit të cilin e kemi grumbulluar gjer më tani del se për shfrytëzimin e këtyre parcelave, komuna nuk ka zhvilluar procedura për dhënien në shfrytëzim të këtyre parcelave e me këtë nënkuptohet se nuk ka Vendim të Kuvendit të Komunës mbi dhënien në shfrytëzim të këtyre pronave për Bashkësinë Islame dega në Gjilan". Prandaj konkludojmë se edhe për këtë pronë nuk janë zhvilluar procedura ligjore si dhe nuk ka një kontratë për shfrytëzimin e saj.

Më tutje komuna në vitin 2018 kishte dhënë dy (2) prona komunale në shfrytëzim për dy klube futbolistike me kërkesë të Federatës së Futbollit të Kosovës (FFK). Kuvendi Komunal i Gjilanit ka aprovuar vendimet për caktimin e lokacionit për ndërtimin e këtyre fushave pas kërkesës - njoftimit nga ana e FFK. Kuvendi Komunal nuk ka nxjerr vendim mbi dhënien në shfrytëzim të këtyre pronave dhe Kryetari nuk ka nënshkruar Kontratat për përcaktimin e kushteve të dhënies në shfrytëzim të pronës komunale për këto dy prona.

Shkaku:

Shkaku i kësaj është mungesa e kontroleve të brendshme adekuate, dhe mungesë e një procesit të formalizuar të brendshëm, si dhe arseja përse kishte ardhur deri te kjo ishte si rezultat i anashkalimit të procedurave të cilat e përcaktojnë mënyrën e dhënies në shfrytëzim të pronës së paluajtshme të komunës.

Ndikimi:

Mos aplikimi i procedurave ligjore përmes ankandit publik për dhënien në shfrytëzim dhe me qira të pronave komunale ndikon në vendimmarrje jo të drejtë ose subjektive, vlerësimin jo të barabartë të alternativave, transparencën dhe llogaridhënien e ulët, mundësi më e madhe për konfliktin e interesave, pamundësi për tu përdorur metoda objektive të vlerësimit dhe efikasitet të ulët në përzgjedhje.

REKOMANDIMI 1:

Kryetari i Komunës duhet së pari të siguroj mekanizma për arkëtimin e borxheve, pastaj të sigurojë një proces të rregullt transparent dhe publik përmes ankandit publik, me qëllim që përzgjedhja e përfituesit të jetë e drejtë, fer, transparente dhe e duhur, si dhe kohëzgjatja e kontratave të jetë konform rregullave ligjore në fuqi.

Çështja 2: Mospublikimi i njoftimeve

Kriteri:

Bazuar në paragrafin 2 të nenit 15 të ligjit 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim të pronës së paluajtshme të komunës, që parasheh se Njoftimi publik duhet të publikohet në faqen zyrtare të komunës, në tabelën e shpalljeve të komunës, në vendin ku gjendet prona e komunës e cila jepet në shfrytëzim dhe së paku në njërën nga mediat lokale të shkruara dhe elektronike. Po ashtu sipas nenit 19 paragrafi 1 të ligjit 06/L-092 kërkohet që Njoftimin për përzgjedhjen e ofertave komisioni e publikon në faqen zyrtare të komunës, si dhe të njëjtin ju dërgon palëve të përfshira në proces.

Gjendja:

Komuna nuk kishte bërë publikimin e njoftimeve publike për dhënien e lokaleve me qira të datës 07.05.2018, 09.08.2019 dhe 12.03.2021, si dhe komisioni i vlerësimit nuk kishte bërë njoftimet për përzgjedhjen e ofertave në web faqen zyrtare të Komunës dhe dërgimit të palëve të përfshira në proces të njoftimeve publike.

Shkaku:

Kjo ka ndodhur për shkak të mosfunksionimit të kontrolleve të brendshme, dhe mungesës së monitorimit nga ana e menaxhmentit të komunës.

Ndikimi:

Mospublikimi i njoftimeve rrit rrezikun në vendimmarrje të gabuar, favorizim/ndikim personal, mungesë të transparencës/llogaridhënies.

REKOMANDIMI 2:

Kryetari i Komunës duhet të sigurojë që njoftimi publik për dhënien në shfrytëzim të pronës komunale, si dhe njoftimi për përzgjedhjen e ofertuesve, të publikohen në faqen zyrtare të komunës dhe t'u dërgohen të gjitha palëve të përfshira. Kjo do të ndihmonte në rritjen e transparencës, objektivitetit dhe llogaridhënies në procesin e dhënies në shfrytëzim të pronës komunale.

3. Monitorimi i kontratave të pronës së dhënë me qirasë dhe në shfrytëzim

Mbikëqyrja e kontratave rregullohet me nenin 22 dhe 23, të Ligjit nr. 06.L-092 për dhënien në shfrytëzim të pronës komunale, i cili kërkon që:

- Komuna mbikëqyrë zbatimin e kontratave për ndarjen në shfrytëzim të pronës së paluajtshme të komunës sipas planit dinamik të zbatimit.
- Kryetari i Komunës është i obliguar që brenda raporteve të rregullta gjashtë (6) mujore t'i paraqesë Kuvendit të Komunës raportin specifik për monitorimin e zbatimit të kontratave dhe përmbushjen e qëllimit për ndarjen në shfrytëzim të pronave të paluajtshme, deri në fillimin e zbatimit dhe arritjen e qëllimit për ndarjen e pronës në shfrytëzim.
- Në rast të identifikimit të shkeljes së kontratës ose devijimit të shfrytëzuesit nga qëllimi i shfrytëzimit të pronës së paluajtshme të komunës, Kryetari i Komunës është i obliguar që në çdo kohë të informojë me shkrim Kuvendin e Komunës, së bashku me rekomandimin e tij për ndërprerje të kontratës ose ndërmarrjes së masave të vendosura ndaj përdoruesit për zbatimin e kontratës.

Kontratat e qirasë që ishin pjesë e fushëveprimit të auditimit përmbanin klauzola/kushte të veçanta kontraktuale të cilat gjithashtu u shqyrtuan për zbatimin e tyre.

Bazuar në kontrollet/testet e kryera të pajtueshmërisë, ekipi i auditimit ka përcaktuar si vijon:

Çështja 3: Mos përgatitja e planit dinamik realizues të kontratave dhe mos menaxhimi i kontratave të dhëna me qira

Kriteri:

Bazuar në paragrafin 1 të nenit 22 i Ligjit Nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës, përcakton se “Komuna mbikëqyrë realizmin e kontratave për dhënien në shfrytëzim të pronës së paluajtshme të komunës sipas planit dinamik realizues”, po ashtu sipas nenit 22 paragrafi 1 dhe 2 të Rregullores (QRK) nr. 09/2020 për përcaktimin e procedurave të dhënies në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës përcaktohet drejtoria përkatëse e komunës mbikëqyrë realizmin e kontratave për dhënien në shfrytëzim të pronës së paluajtshme të komunës dhe harton raporte për ecurinë e zbatimit të planit dinamik si dhe realizimin e kontratës si tërësi, duke i rekomanduar kryetarit të komunës marrjen e masave përkatëse në rast të mos përmbushjes së kontratës.

Gjendja:

Komuna nuk kishte siguruar mekanizëm adekuat për monitorimin e kontratave dhe nuk kishte pagatitur planë dinamik për të mbikëqyrë realizimin e kontratave. Ne kemi bërë ekzaminim fizike tek kontrata e dhënies në shfrytëzim të pronës me afatgjatë për 99 vite, ku kemi identifikuar se investimet nga ana e operatorit ekonomike kanë filluar me vonës jo në pajtim me kushtet e kontratës. Po ashtu për këtë pronë të dhëne me qira në vitin 2021 komuna nuk kishte themeluar një komision deri me datën 11.06.2024, i cili ka bërë vetëm një raport mbikëqyrjes të kontratës dhe atë në funde të viti 2024.

Ndërsa te pronat e dhëna në shfrytëzim me afatet të shkurtë deri në 15 vite komuna nuk ka të themeluar një komision mbikëqyrës të monitorimit të kontratave si dhe nuk ka caktuar menaxher për mbikëqyrjen e tyre. Gjithashtu gjate vizitës që i kemi bërë në teren për shtatë (7) lokale që shfrytëzohen nga qiramarrësit kemi vërejtur se nuk janë caktuar ndonjë trup mbikëqyrës nga komuna për monitorimin e kontratave.

Shkaku:

Kjo ka ndodhur si rezultat i mos angazhimeve të duhura nga zyrtaret përgjegjës, dhe nga mosfunksionimi i kontrollit të menaxhmentit ndaj stafit të komunës në monitorimin dhe menaxhimin e duhur të kontratave për pronat e dhëna në me qira.

Ndikimi:

Mos përgatitja e një plani dinamik realizues të kontratave si dhe mos mbikëqyrja e realizimit të kontratave, pa pasur një regjistër të plotë të të gjitha pronave të dhëna në shfrytëzim rritë rrezikun që të mos arrihen objektivat dhe qëllimet për të cilat është dhënë në shfrytëzim prona.

Për më tepër mos mbikëqyrja e duhur e kontratave ndikon që shfrytëzuesit e pronave të mos jenë të rregullt me kryerjen e obligimeve ndaj komunës, si dhe kontratat e skaduara të

mos ripërtërihen apo të mos zhvillohen procedura të reja të dhënies së pronave në shfrytëzim.

REKOMANDIMI 3:

Kryetari i Komunës duhet të sigurojë se janë vendosur kontrolle efektive për monitorimin e pronave komunale të dhëna në shfrytëzim si dhe, të caktohen mbikëqyrës apo komisione për menaxhimin e kontratave për pronat e dhëna në shfrytëzim dhe me qira se a po respektohen kushtet e kontratave.

Çështja 4: Mungesa e evidencave të sakta financiare dhe të plota

Kriteri:

Bazuar në nenet 2, 3, 4 të kushteve të kontratave për dhënien në shfrytëzim të pronës komunale, parasheh: Qiraja e obliguar që duhet të paguhet në baza mujore me çmimin për m² të objektit të kontratës.

Gjendja:

Komuna nuk kishte siguruar mekanizëm për monitorimin e kontratave dhe nuk kishte aplikuar kartela të rregullta financiare që përfshin faturimin dhe inkasimin sipas kushteve kontraktuale. Komuna posedonte një bazë të të dhënave në word, por ajo nuk ofronte sigurinë që janë bërë faturimet e rregullta, pagesat nga ana e qiramarrësve sipas kushteve të kontratave, dhe evidencat e sakta për to. Mos mbajtja e rregullte e kartelave financiare që përfshin faturimin dhe inkasimin e mjeteve financiare nga shfrytëzuesit e pronës komunale me qira ndikon në evidenca të pasakta, trajtim jo të barabartë, mos prezantim dhe pamundësi të saktë të mbledhjes së obligimeve reale financiare nga shfrytëzuesit e pronës komunale.

Shkaku:

Kjo ka ndodhur si rezultat i mos angazhimeve të duhura nga zyrtaret përgjegjës dhe nga mosfunksionimi i kontrollit të menaxhmentit ndaj stafit të komunës.

Ndikimi:

Mos mbajtja e rregullt e regjistrave kontabël të pronave të dhëna me qira dhe në shfrytëzim që përfshin faturimin dhe arkëtimin e mjeteve financiare nga shfrytëzuesit e pronës komunale me qira ndikon në evidenca të pasakta, mos të raportohen drejtë dhe saktë me

ose pa qëllim të mbledhjes së obligimeve reale financiare nga shfrytëzuesit e pronës komunale.

Për më tepër kjo ndikon në mos përmbushjen e obligimit financiar dhe rrit rrezikun që të pamundësohet arkëtimi i të hyrave i cili ndikon në përmbushjen e projeksioneve buxhetore të komunës.

REKOMANDIMI 4:

Kryetari i Komunës duhet të sigurojë se janë vendosur kontrolle efektive për monitorimin e pronave komunale të dhëna në shfrytëzim si dhe, të mbahen evidenca të sakta sipas kartelës financiare për çdo shfrytëzues në mënyrë që në çdo kohë të dihet saktë gjendja e obligimeve nga ana e shfrytëzuesve të pronës.

Çështja 5: Mosndërmarrja e masave për arkëtimin e borxheve dhe shkëputjen e kontratave.

Kriteri:

Bazuar në nenet 2, 3, 4 apo 8 të Kontratës qiramarrësi është i obliguar për kryerjen e obligimeve financiare mujore, në rast të moskryerjes së tyre për 3 muaj radhazi, komuna ka të drejtë dhe obligim të ndërmarrë masa për shkëputjen e kontratës dhe ndjekjen e procedurave ligjore për inkasimin e mjeteve.

Gjendja:

Nga baza të dhënave të ofruara në Excel nga komuna vërejmë se në vitin 2023, kishte raportuar në PFV obligime financiare nga shfrytëzuesit e pronave ndaj komunës shumën 330,998€, ndërsa pagesat e bëra në atë vit ishin 101,247€, apo 30.58%, ndërsa në vitin 2024 kishte raportuar në PFV obligime financiare nga shfrytëzuesit e pronave ndaj komunës shumën 363,491€, ndërsa pagesat e bëra në atë vit në shumën 114,554€, apo 31.51%, që rezulton se llogaritë e arkëtueshme të komunës rriten vit pas viti.

Nga shqyrtimi i kontratave për pronat e dhëna në shfrytëzim ne kemi identifikuar (30) raste që kontratat janë ende aktive, e që shfrytëzuesit e kontraktuar nuk i kishin përmbushur obligimet financiare konform kontratës. Vlera e obligimeve financiare të këtyre shfrytëzuesve në fund të viti 2024 kishte arritur në 170,397€. Vlen të theksohet së përveç disa njoftimeve për obligimet financiare të qiramarrëseve, komuna nuk kishte ndërmarr veprime konkrete për mbledhjen e mjeteve financiare nga borxhlinjtë si dhe për shkëputjen e kontratave.

Shkaku:

Kjo ka ndodhur si rezultat i mos angazhimeve të duhura nga zyrtaret përgjegjës, dhe nga mosfunksionimi i kontrollit të brendshëm, dhe mungesa e monitorimit nga menaxhmenti ndaj stafit të komunës. Kjo ka ndodhur si rezultat i mos angazhimeve të duhura nga zyrtaret përgjegjës dhe nga mosfunksionimi i kontrollit të menaxhmentit ndaj stafit të komunës.

Ndikimi:

Për qiramarrësit të cilët nuk përmbushin kushtet e kontratës të marrë veprimet e nevojshme ligjore për mbledhjen të qirasë së pa arkëtuar nga komuna dhe të ndërprerjes së kontratës nëse kemi të bëjmë me një shfrytëzues të papërgjegjshëm në respektimin e kontratës.

REKOMANDIMI 5:

Kryetari i Komunës duhet të sigurojë që:

- 6.1 Për qiramarrësit të cilët nuk përmbushin kushtet e kontratës të marrë veprimet e nevojshme ligjore për mbledhjen e borxheve apo në rastet e mos kryerjes së obligimeve, ndërprerjen e kontratave meqenëse kemi të bëjmë me shfrytëzues të papërgjegjshëm në respektimin e kontratave; dhe
- 6.2 Për qiramarrësit kontratat e të cilëve janë me afat të pacaktuar në kundërshtim me ligjin të marrë veprimet e nevojshme ligjore.

Çështja 6: Pronat e uzurpuara

Kriteri:

Bazur në nenin 4 të Ligjit Nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës, përcakton se” 1. Dhënia në shfrytëzim e pronës së paluajtshme të komunës bëhet duke u bazuar në këto parime: 1.1. Parimi i ligjshmërisë - nënkupton se dhënia në shfrytëzim dhe këmbimi i pronës së paluajtshme të komunës duhet të bazohen në Kushtetutë, ligj dhe aktet e tjera nënligjore; 1.2. Parimi i efikasitetit - nënkupton se organet e komunës zhvillojnë procedurën për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës, sa më shpejtë dhe sa më pak shpenzime për komunën dhe për palët, duke siguruar edhe qëllimin e dhënies së pronës për përmbushjen e interesit publik dhe zhvillimin ekonomik lokal.

Gjendja:

Gjatë auditimit kemi kërkuar nga Komuna një regjistër të pronave të uzurpuara, dhe menaxhmenti i komunës na ka ofruar një regjistër të datës 16.05.2019 për pronat komunale të uzurpuara të përgatitur nga zyrtari juridik i sektorit të pronës për Drejtorin e Kadastrit, Gjeodezisë dhe Pronës (DKGjP). Sipas këtij regjistri janë gjithsejtë 114 prona të uzurpuara.

Drejtori i DKGJP ka shpjeguar se uzurpimet kanë filluar që nga paslufta e deri në vitin 2019, por vazhdojnë edhe sot. Po ashtu menaxhmenti ka ndërmarr disa veprime me procedura gjyqësore, ku ka arritur të kthejë në menaxhim disa prona. Megjithatë komuna nuk ka një listë për pronat e liruara nga uzurpuesit, dhe nuk ka një raport dhe evidenca për masat e ndërmarra për lirim të pronave tjera publike nga uzurpatorët.

Gjatë ekzaminimeve fizike që i kemi bërë ne kemi gjetur se dy (2) prona që janë të dokumentuara me fletë poseduese si prona komunale (parcela dhe objekti), shfrytëzohen prej dy (2) shfrytëzuesve. Lidhur me këtë kemi kërkuar që të na ofrohen dokumente si: kontrata, kartela financiare, pagesa etj, mirëpo komuna na ka dhënë përgjigje me E-mail se komuna përveç fletës poseduese nuk ka asnjë dokument tjetër lidhur me këto dy prona. Sipas zyrtarëve përgjegjës të Komunës këto dy (2) prona shfrytëzohen që nga paslufta nga dy (2) subjekte politike.

Shkaku

Kjo kishte ndodhur për shkak se komuna nuk ka një regjistër të plotë të pronave komunale dhe në mungesë të një kontrolli të brendshëm adekuat nuk menaxhon me të gjitha pronat e veta.

Ndikimi:

Mungesa e një regjistri të plotë dhe të saktë për pronat komunale rritë rrezikun që pronat të keqpërdoren nga uzurpatorët. Për më tepër kjo ndikon edhe që komuna të ketë humbje buxhetore dhe mos arkëtim të të hyrave nga mos dhënia në shfrytëzim të pronave përmes procedurave ligjore.

REKOMANDIMI 6:

Kryetarin i Komunës duhet të sigurojë një listë të saktë të pronave të uzurpuara dhe të mbajë evidenca të vazhdueshme për pronat e liruara nga uzurpatorët. Po ashtu duhet që përmes Drejtorisë së Kadastrit, Gjeodezisë dhe Pronës, dhe në bashkëpunim me Inspektionin komunal dhe organet tjera komunale të ndërmarrë masa që të gjitha pronat e uzurpuara ti kthehen Komunës.

Çështja 7: Mos raportimi i kryetarit në kuvendin komunal lidhur me pronat e dhëna në shfrytëzim

Kriteri:

Sipas paragrafit 2, nenit 22 të Ligji nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës, kryetari i komunës obligohet që në raportet e tij të rregullta gjashtë (6) mujore ti paraqet Kuvendit të Komunës edhe raportimin e veçantë për

monitorimin e realizimit të kontratave dhe përmbushjes së qëllimit të dhënies në shfrytëzim të pronave të paluajtshme, deri në fillimin e implementimit dhe arritjes së qëllimit të dhënies së pronës në shfrytëzim.

Gjendja:

Kryetari i komunës nuk kishte paraqitur asnjë raport në Kuvendin Komunal lidhur me monitorimin e realizimit të kontratave dhe përmbushjes së qëllimit të dhënies në shfrytëzim të pronave të paluajtshme, edhe pse komuna nuk kishte ndërmarr ndonjë veprim apo masë për ti obliguar këta përfitues që ti zbatojnë kontratat.

Shkaku

Kjo kishte ndodhur si rezultat i mungesës së një sistemi të mirëfilltë për mbikëqyrjen e kontratave për pronat e dhëna në shfrytëzim nga ana e komunës, në mënyrë që informatat e tilla ti ndaj me Kuvendin Komunal.

Ndikimi:

Mos raportimi i kryetari të komunës në Kuvendin Komunal lidhur me monitorimin e realizimit të kontratave dhe përmbushjes së qëllimit të dhënies në shfrytëzim të pronave të paluajtshme, ka bërë që Kuvendi të mos jetë i informuar lidhur me realizimin e kontratave dhe përmbushjes së qëllimit të dhënies në shfrytëzim të pronave të paluajtshme, dhe në këtë mënyrë të mos ndërmerr asnjë veprim në funksion të zbatimit të kontratave.

REKOMANDIMI 7:

Kryetarin i komunës duhet të siguroj që të bëjë raportime të rregullta, në mënyrë që Kuvendi Komunal të jetë i informuar dhe të ndërmerr veprimet e nevojshme në funksion të zbatimit të kontratave.

PJESA IV. KONKLuzionet

Bazuar në gjetjet e auditimit konkludojmë se komuna nuk ishte në pajtueshmëri me kërkesat e ligjit për dhënien në shfrytëzim të pronës komunale, si dhe monitorimin dhe menaxhimin e kontratave të qiradhënies.

Mungesa e veprimeve të duhura ka bërë që komuna të jep në shfrytëzim pronat komunale pa aprovim paraprak nga Kuvendi Komunal dhe në mungesë të konkurrencës.

Komuna nuk kishte ndërmarrë të gjitha veprimet e duhura në rrethanat aktuale për të gjetur, marrë në posedim, ruajtur, mbrojtur dhe aplikuar masa të arsyeshme të nevojshme për mirëmbajtje të pronave komunale. Si rezultat i mungesës së kontrolleve të brendshme efektive, komuna i ka të identifikuar 114 prona të uzurpuara dhe kjo nuk është listë e plotë pasi ne kemi gjetur dy prona që janë pronë e komunës dhe nuk shfrytëzohen, nuk menaxhohen nga komuna as nuk mbledhen të hyra nga këto prona. Kjo ka rezultuar me zvogëlim të fondeve nga të hyrat e shfrytëzimit të pronave dhe qirasë.

Dobësi janë identifikuar edhe gjatë zhvillimit të procedurave të qiradhënies, si mos respektimi i plotë procedurave ligjore të dhënies së pronave me qira pa ankand publike për qiradhënie dhe mangësitë e tilla shpijnë në nënshkrimin e kontratave me qiramarrës të papërshtatshëm.

Menaxhimi jo efektiv i kontratave ka ndikuar që shfrytëzuesit nga viti në vit të mos paguajnë borxhe të papaguara duke mos respektuar kushtet kontraktuale.

Dobësi janë identifikuar edhe te mos mbajta e saktë e regjistrave kontabël dhe kartelevë financiare për secilin qiramarrës, dhe kjo ka ndikuar që mos të dihet saktë vlera e obligimeve që i kanë shfrytëzuesit e pronës ndaj komunës, pastaj kishte raste kur përfituesit nuk ju kishin përmbajtur kushteve të kontratës duke angazhuar punonjësit siç janë zotuar me kontratë.

Dobësi kishte edhe ku komuna kishte dhënë shfrytëzuesëve të pronave publike komunale me afat të pacaktuar e që paraqet papajtueshmëri me ligjin për dhënien e pronës komunale në shfrytëzim.

PJESA V. REKOMANDIMET

Si rezultat i auditimit të kryer të pajtueshmërisë rekomandimet e mëposhtme u jepen Kryetarit të Komunës dhe Kuvendit Komunal të Gjilanit.

REKOMANDIMET PËR KRYETARIN E KOMUNËS

Ne kemi dhënë rekomandimet për Kryetarin e Komunës për të siguruar:

- Një proces objektiv, transparent dhe efikas duke publikuar njoftimin publik dhe njoftimet për përfituesit e ankandëve publike;
- Vendosjen e kontrolleve efektive për monitorimin e pronave komunale të dhëna në shfrytëzim. Si dhe, të mbahen evidenca të sakta sipas kartelës financiare për çdo shfrytëzues në mënyrë që në çdo kohë të dihet saktë gjendja e obligimeve nga ana e shfrytëzuesve të pronës;
- Që qiramarrësit të cilët nuk përmbushin kushtet e kontratës të marrë veprimet e nevojshme ligjore për mbledhjen e qirasë së pa arkëtuar nga komuna përmes procedurave të rregullta ligjore deri në fund të vitit 2025;
- Për qiramarrësit të cilët nuk përmbushin kushtet e kontratës të marrë veprimet e nevojshme ligjore për ndërprerjen e kontratave meqenëse kemi të bëjmë me shfrytëzues të papërgjegjshëm në respektimin e kontratave, dhe për qiramarrësit kontratat e të cilëve janë me afat të pacaktuar në kundërshtim me ligjin, të marrë veprimet e nevojshme ligjore;
- Të ndërmerren veprime konkrete në kthimin e të gjitha pronave komunale të uzurpuara dhe që shfrytëzohen ilegalisht nga persona fizik dhe juridik; dhe
- Të bëjë raportime të rregullta, në mënyrë që Kuvendi Komunal të jetë i informuar dhe të ndërmerr veprimet e nevojshme në funksion të zbatimit të kontratave.

REKOMANDIMET PËR KUVENDIN KOMUNAL

- Të kërkojë nga Kryetari i Komunës raportim periodik dhe të detajuar lidhur me dhënien, zbatimin dhe mbikëqyrjen e kontratave të pronës komunale dhe hartimin dhe zbatimin e një plani veprimi për përmirësimin e menaxhimit të pronës komunale dhe zbatimin e kontratave. Në rast të mosveprimeve të ekzekutivit, të ushtrojë funksionin e vet mbikëqyrës në mënyrë më aktive duke kërkuar përgjegjësi.

PJESA VI. PËRGJIGJET NGA ENTITETI I AUDITUAR



Komuna e Gjiçanit
Opština Gjiçane
Municipality of Gjiçan
Gjiçan Belediyesi



LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2023,2024

Për: Zyrën e Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Pajtueshmërisë "Dhënies në shfrytëzim dhe menaxhimin e pronave komunale të dhëna me qira" të Komunës së Gjiçanit për vitin 2023 dhe 2024 (në tekstin e mëtejme "Raporti");
- pajtohem me gjetjet dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit;
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzoj një plan të veprimit për zbatimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për zbatimin e tyre.

Alban Hyseni, Kryetar i Komunës,

Data: 25.07.2025



Zyra Kombëtare e Auditimit
Lagjja Arbëria
Rr. Ahmet Krasniqi, 210
10000 Prishtina
Republika e Kosovës