Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo

Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

REVIZIJA USKLAĐENOSTI

"OCENA USKLAĐENOSTI PLAĆANJA KOJA JE REALIZOVALA OPŠTINA PRIŠTINA ZA PROJEKAT ENERGETSKA EFIKASNOST U JAVNIM ZGRADAMA" ZA PERIOD 2024–2026.

Sadržaj

OPŠTI REZIME. **3**

I. UVOD. **4**

1. NASLOV I REVIDIRANI SUBJEKAT **5**

2. REVIDIRANI PERIOD **6**

3. OPRAVDANOST I PRAVNI OSNOV ZA SPROVOĐENJE REVIZIJE **6**

4. KORIŠĆENI REVIZORSKI STANDARDI. **7**

5. CILJEVI REVIZIJE **7**

6. DELOKRUG REVIZIJE **7**

7 KRITERIJUMI REVIZIJE **8**

III. NALAZI REVIZIJE **8**

1. Realizacija plaćanja u suprotnosti ugovora o kreditu **9**

2. Uloge i odgovornosti Opštine Priština i Ministarstva finansija u nadzoru, praćenju i izveštavanju... ..... **13**

DEO IV. ZAKLJUČCI **18**

DEO V. PREPORUKE **19**

DEO VI. ODGOVORI REVIDIRANOG SUBJEKTA **20**

Generalni revizor Republike Kosovo je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, kojoj Ustav i Zakon garantuju funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost. Nacionalna kancelarija revizije je nezavisna institucija koja pomaže Generalnom revizoru u obavljanju njegovih/njenih dužnosti.

Nacionalna kancelarija revizije, u skladu sa priznatim međunarodnim standardima revizije javnog sektora, sprovodi zakonom obavezne godišnje finansijske revizije i revizije usklađenosti, kao i revizije učinka.

NKR putem revizija pruža kvalitetne informacije o korišćenju javnih sredstava, koje pomažu revidiranim subjektima da unaprede svoje sisteme finansijskog upravljanja i kontrole, povećavajući transparentnost i odgovornost, sprečavajući korupciju i poboljšavajući efikasnost i efektivnost korišćenja javnih sredstava. Istovremeno, to će doprineti stvaranju dodatne vrednosti njihovih operativnih i strateških aktivnosti. Na ovaj način povećavamo poverenje u trošenje javnih sredstava i aktivno doprinosimo zaštiti interesa poreskih obveznika i drugih zainteresovanih strana, kroz jačanje javne odgovornosti.

Putem revizorskih izveštaja pružili smo jasan pregled načina na koji su Vlada i javne institucije upravljale rashodima i prihodima, javnom imovinom i upravljanjem na nivou zemlje.

Ocenili smo efektivnost i efikasnost sistema unutrašnjih kontrola, pravilno korišćenje resursa i drugih sistema u Opštini Priština. Jedna od važnih oblasti kojoj Nacionalna kancelarija revizije posvećuje posebnu pažnju jeste i realizacija plaćanja u skladu sa uslovima i ciljevima sporazuma o finansiranju, imajući u vidu da to neposredno utiče na zakonitost, pravilnost i efikasnost trošenja javnih sredstava. Ove revizije imaju značajnu ulogu u povećanju transparentnosti i efikasnosti realizacije plaćanja, obezbeđujući da se javna sredstva koriste u skladu sa ciljevima projektnog sporazuma. Takođe, one doprinose pravilnom korišćenju sredstava i ostvarivanju planiranih rezultata projekta.

Ova revizija je sprovedena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (SNISA 4000). Revizije usklađenosti koje sprovodi Nacionalna kancelarija revizije predstavljaju objektivne i pouzdane provere kojima se ocenjuje da li se aktivnosti Vlade, sistemi, operacije, programi, aktivnosti ili organizacije sprovode u skladu sa propisima i ovlašćenjima.

Generalna revizorka je donela odluku o sadržaju revizorskog izveštaja „Ocena usklađenosti plaćanja koja je realizovala Opština Priština za projekat Energetska efikasnost u javnim zgradama“.

Sastav revizorskog tima:
Blerim Kabashi, direktor Odeljenja revizije;
Arnisa Aliu, Vođa tima; i
Članovi tima.

DEO I. OPŠTI REZIME

Nacionalna kancelarija revizije sprovela je reviziju usklađenosti na temu „Ocena usklađenosti izvršenih plaćanja Opštine Priština za Projekat „Energetska efikasnost u javnim zgradama“, u iznosu od 5.000.000 evra. Ovaj projekat je finansiran putem Ugovora o kreditu „Okvir za zelene gradove 2, prozor 2 – Energetska efikasnost u javnim zgradama“, zaključenog između Ministarstva finansija i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR), potpisanog 12.04.2022. godine. Nakon toga, 22.12.2023. godine potpisan je Ugovor o podzajmu između Ministarstva finansija i Opštine Priština, koji je ratifikovan u Skupštini Republike Kosovo 04.01.2024. godine. Cilj finansiranja je da se pomogne Opštini Priština u sprovođenju mera energetske efikasnosti u opštinskim objektima, uključujući vrtiće, škole i centre primarne zdravstvene zaštite.

Projekat je planirano da bude završen u decembru 2025. godine, ali je zbog kašnjenja u realizaciji predviđenih aktivnosti rok za završetak projekta produžen aneksom ugovora do decembra 2027. godine. Predviđene mere energetske efikasnosti obuhvataju unapređenje i zamenu sistema grejanja, toplotnu izolaciju zgrada, kao i ugradnju prozora i vrata u skladu sa standardima energetske efikasnosti. Ovim ugovorom obezbeđuje se investicioni grant u iznosu do milion evra za projekat, čime ukupna vrednost investicije u projekat iznosi šest miliona evra.

Cilj ove revizije bio je da se proceni da li su sredstva iz zaduživanja za projekat „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“ upravljana i korišćena u skladu sa Ugovorom o kreditu i projektnim ugovorom, važećim zakonodavstvom i ciljevima projekta. Takođe, revizijom su procenjeni uloga i odgovornosti institucija nadležnih za nadzor nad projektom, odnosno Opštine Priština i Ministarstva finansija, u pogledu praćenja sprovođenja ugovora i upravljanja sredstvima iz zaduživanja. Revizija obuhvata proces upravljanja i korišćenja sredstava iz zaduživanja za period od januara 2024. do aprila 2026. godine.

Zaključak revizije je da Opština Priština nije upravljala sredstvima iz zaduživanja u skladu sa Ugovorom o kreditu sa EBOR-om. Opština je sredstva trošila u druge svrhe, različite od onih utvrđenih uslovima i ciljevima Ugovora o kreditu, Ugovora o podzajmu i Projektnog ugovora (u daljem tekstu: ugovori). Ugovorom su bile predviđene investicije u energetsku efikasnost javnih zgrada u Opštini Priština, kao što su unapređenje sistema grejanja, toplotna izolacija i zamena prozora i vrata energetski efikasnim elementima.

Revizijom je utvrđeno da je Opština Priština potrošila iznos od 2.180.417 evra za šest drugih projekata, i to: projekat energetske efikasnosti u javnim zgradama; projekat izgradnje, proširenja i modernizacije mreže javne rasvete; projekat fasadiranja starih zgrada u glavnom gradu; projekat finansiran iz instrumenta IPA III/ugovora o sufinansiranju sa Kosovskim fondom za energetsku efikasnost (KFEE); projekat postavljanja zaštitnih ograda u saobraćaju; kao i projekat upravljanja otpadom.

Ovi projekti nisu bili predviđeni Ugovorom o kreditu, već su bili planirani za finansiranje putem

Zakona o budžetskim izdvajanjima. Pored toga, bilo je i projekata koji nisu bili predviđeni ni Zakonom o budžetskim izdvajanjima ni Srednjoročnim okvirom rashoda. Za pokretanje aktivnosti javnih nabavki za projekte koji nisu bili obuhvaćeni sredstvima iz zaduživanja, Opština Priština koristila je izjavu o raspoloživosti sredstava u budžetu projekta finansiranog iz zaduživanja, odnosno klauzulu o investicijama.

Sredstva iz međunarodnog zaduživanja predstavljaju javne resurse koji podrazumevaju jasne zakonske i ugovorne obaveze. Ona moraju da se koriste za namenu za koju su obezbeđena, da budu predmet nadzora nadležnih institucija i da daju planirane rezultate za građane. Nepoštovanje uslova finansiranja narušava poverenje međunarodnih finansijskih institucija u sistem upravljanja i kontrole javnih sredstava u našoj zemlji. Korišćenjem sredstava iz zaduživanja u druge svrhe narušena je kontrola nad namenskim korišćenjem javnih sredstava, kao i poverenje zakonodavne vlasti u zakonitost budžetskih izdvajanja.

Pored nenamenskog korišćenja sredstava, revizijom su utvrđeni i nedostaci u formalizovanju struktura odgovornih za sprovođenje projekta. Jedinica za sprovođenje projekta i angažovanje opštinskog osoblja nisu bili potkrepljeni formalnim aktima kojima bi se jasno definisale njihove uloge, odgovornosti i zadaci. To slabi odgovornost, sledljivost procesa donošenja odluka i mogućnost utvrđivanja odgovornosti za upravljanje projektom.

Pored toga, Opština je plaćanja izvršavala preko Jedinstvenog računa Trezora, iako je Ugovorom o kreditu bilo predviđeno da EBOR vrši direktna plaćanja izvođačima, odnosno ugovaračima radova. To ukazuje na to da postupci plaćanja nisu sprovedeni u skladu sa mehanizmom utvrđenim ugovorom i ukazuje na potrebu za jačim prethodnim kontrolama od strane nadležnih institucija.

S druge strane, izveštaji Opštine Priština upućeni Ministarstvu finansija takođe nisu sadržali detaljne informacije o korišćenju sredstava iz zaduživanja u druge svrhe. Isto tako, međuresorno izveštavanje i izveštavanje Trezora u okviru Ministarstva finansija nisu pružali usklađene informacije o sredstvima realizovanim iz zaduživanja. Nedostatak potpunih informacija ograničava praćenje, pravovremeno prepoznavanje problema i donošenje korektivnih odluka.

Radi otklanjanja utvrđenih nedostataka, potrebne su konkretne mere, te smo u tom cilju dali preporuke predsedniku Opštine i ministru finansija.

DEO II. PREDMET REVIZIJE I DELOKRUG

1.1. NASLOV I REVIDIRANI SUBJEKAT

Opština Priština je pravno lice na osnovu člana 5. Zakona o lokalnoj samoupravi. Kao pravno lice, Opština ima pravnu sposobnost da, između ostalog, poseduje i upravlja imovinom i zaključuje ugovore.

Opština ima pravo da upravlja javnim finansijskim sredstvima i sredstvima obezbeđenim putem zaduživanja i da njima raspolaže u skladu sa važećim zakonodavstvom i odgovarajućim finansijskim ugovorima. Opštine su odgovorne za planiranje, sprovođenje i nadzor nad projektima finansiranim iz opštinskog budžeta i javnog zaduživanja. Prema članu 10. Zakona o lokalnoj samoupravi, organi Opštine su Skupština opštine i predsednik Opštine. Skupština opštine i predsednik Opštine imaju pravo da donose akte i preduzimaju sve mere za sprovođenje u okviru svojih nadležnosti. Predsednik Opštine ima pravo da donosi uputstva i odluke iz oblasti svojih nadležnosti. Svi opštinski akti moraju biti u skladu sa ustavnim i pravnim sistemom Republike Kosovo.

Funkcije, uloge i odgovornosti Opštine u upravljanju i sprovođenju projekta finansiranog iz zaduživanja uređuju se zakonskim aktima i odgovarajućim finansijskim ugovorima. U okviru projekta „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, sprovođenje i upravljanje aktivnostima finansira se putem Ugovora o kreditu u iznosu od 5.000.000€. Ovim ugovorima utvrđuju se uslovi, odgovornosti, kategorije finansiranja, način korišćenja sredstava, kao i zahtevi za praćenje i izveštavanje tokom realizacije projekta.

Opština Priština je u okviru projekta „Energetska efikasnost u javnim zgradama“ izvršila plaćanja u ukupnom iznosu od 2.225.222 evra. U 2024. godini Opština je u okviru projekta realizovala rashode u iznosu od 969.980 evra, dok je tokom 2025. godine realizovano 1.000.000 evra. Takođe, tokom 2026. godine, zaključno sa aprilom, realizovani su rashodi u iznosu od 255.242 evra.

Takođe, Ministarstvo finansija je, u okviru odgovornosti utvrđenih važećim zakonodavstvom, nadležno za izradu i sprovođenje politika u oblasti upravljanja javnim finansijama, fiskalnih i makroekonomskih politika, budžeta Republike Kosovo, javnog duga, unutrašnje kontrole i revizije u javnom sektoru, kao i drugih finansijskih pitanja utvrđenih zakonom.

U okviru svog delokruga, Ministarstvo predlaže i sprovodi zakonodavstvo i finansijske politike, koordinira budžetski proces, obezbeđuje izvršenje budžeta i nadzor nad trošenjem javnih sredstava, upravlja procesima koji se odnose na javno zaduživanje i državni dug, kao i obezbeđuje makroekonomsku i makrofiskalnu stabilnost Republike Kosovo.

Ministarstvo takođe vrši nadležnosti u oblasti nadzora nad finansijskim upravljanjem javnih institucija, sprovođenja poreske i carinske politike, finansiranja i podrške lokalnom nivou u oblasti javnih finansija, kao i saradnje sa domaćim i međunarodnim finansijskim institucijama, u skladu sa Ustavom i važećim zakonodavstvom.

1.2. OPRAVDANOST I PRAVNI OSNOV ZA SPROVOĐENJE REVIZIJE

Revizija je sprovedena na zahtev ministra finansija, na osnovu Odluke br. 31 od 05.06.2026. godine. Ministar je utvrdio neusklađenost sa uslovima i procedurama upravljanja javnim finansijama u vezi sa trošenjem javnog novca od strane Opštine Priština, kao posledicu odobravanja trošenja sredstava suprotno članu 17. Zakona br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima, izmenjenog i dopunjenog Zakonom br. 03/L-221, Zakonom br. 04/L-116, Zakonom br. 04/L-194, Zakonom br. 05/L-063 i Zakonom br. 05/L-007. Generalni revizor je odlučio da sprovede ovu reviziju na osnovu finansijskog i društvenog značaja upravljanja projektima finansiranim putem Ugovora o kreditu, ratifikovanog u Skupštini Republike Kosovo.

1.3. KORIŠĆENI REVIZORSKI STANDARDI

Revizija je sprovedena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih institucija za reviziju (ISSAI). U skladu sa INTOSAI-P-10, ISSAI 130 – Kodeksom etike, ISSAI 400 – Principima revizije usklađenosti, standardom ISSAI 4000 za reviziju usklađenosti, Priručnikom za finansijsku reviziju i reviziju usklađenosti NKR-a, kao i drugim relevantnim zahtevima za reviziju usklađenosti, NKR je nezavisna od subjekta revizije. Smatramo da su revizorski dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući za donošenje revizorskih zaključaka.

1.4. OPIS PREDMETA REVIZIJE I DELOKRUG REVIZIJE

Delokrug revizije obuhvata proces izvršavanja plaćanja u skladu sa ugovorima o kreditu, kao i ulogu i odgovornosti Opštine Priština i Ministarstva finansija u nadzoru i praćenju realizacije projekta. Revizija obuhvata proces upravljanja i korišćenja sredstava iz zaduživanja za period od januara 2024. do aprila 2026. godine.

Tokom ove revizije nismo imali nikakva ograničenja koja bi uticala na naš revizorski rad.

1.5. CILJEVI REVIZIJE

Utvrditi stepen usklađenosti upravljanja, korišćenja i praćenja sredstava iz zaduživanja za projekat „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Prištini“ tokom perioda 2024–2026. godine sa zahtevima utvrđenim u ugovorima, važećim zakonodavstvom i ciljevima projekta. U okviru revizije procenili smo da li su:

1. Sredstva projekta upravljana i korišćena u skladu sa namenom i uslovima utvrđenim odgovarajućim ugovorima;
2. Institucionalne uloge i odgovornosti za raspodelu budžeta u ISFUK-u, izvršavanje plaćanja, upravljanje, praćenje i izveštavanje o projektu jasno utvrđene i efikasno sprovedene; i
3. Kontrolni mehanizmi obezbedili pravovremeno utvrđivanje i rešavanje odstupanja od zahteva projekta.

1.6. KRITERIJUMI REVIZIJE

Spisak relevantnih zakona, propisa i ugovora kojima se utvrđuju zahtevi za postupke, finansijsko upravljanje i sprovođenje projekta „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“ je sledeći:

1. Finansijski i institucionalni ugovori za sprovođenje projekta

- Ugovor o zajmu i Ugovor o podzajmu za projekat „Okvir za zelene gradove 2 – Prozor 2 – Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, zaključeni između Ministarstva finansija, Opštine Priština i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR), u skladu sa ulogama i odgovornostima utvrđenim odgovarajućim ugovorima;
- Projektni ugovor za projekat „Okvir za zelene gradove 2 – Prozor 2 – Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, zaključen između Opštine Priština i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR).

2. Zakonodavstvo o upravljanju javnim finansijama

- Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima, sa kasnijim zakonskim izmenama i dopunama; i
- Zakon o budžetskim izdvajanjima Republike Kosovo za odgovarajuće periode.

1. Podzakonski akti:

- Uredba (VRK) br. 02/2023 o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu finansija, rada i transfera;
- Uredba MF br. 03/2017 o upravljanju sredstvima iz zaduživanja, sa izmenama i dopunama,
- Uredba br. 01/2013 o trošenju javnog novca;
- Procedura za evidentiranje primitaka i plaćanja državnog duga; i
- Srednjoročni okvir rashoda (SOR) za period 2024–2026. i 2025–2027. godine.

DEO III. NALAZI

Nacionalna kancelarija revizije utvrdila je nedostatke u sprovođenju i upravljanju kapitalnim projektom „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, uključujući korišćenje kreditnih sredstava, usklađenost rashoda sa ugovorima o zajmu sa EBOR-om, kao i dokumentovanje i praćenje projektnih aktivnosti.

U nastavku izveštaja izneti su podaci koji pokazuju da je Opština Priština sredstva obezbeđena iz kredita koristila za druge aktivnosti koje nisu bile u skladu sa namenom ugovora, kao i da je izvršavala plaćanja za aktivnosti i ugovore izvan delokruga projekta. Takođe, koristila je šifre projekta za aktivnosti koje nisu u skladu sa ciljevima projekta i zahtevima kredita od EBOR-a.

Ovi nalazi zasnivaju se na analizi dokumentacije koju su dostavili Opština Priština i Ministarstvo

finansija, uključujući sve ugovore, sporazume, dokumentaciju o plaćanjima i prateće evidencije. Prema tim dokumentima, Opština Priština je odgovorna za sprovođenje projekta i korišćenje sredstava isključivo za aktivnosti predviđene ugovorima.

Cilj projekta je sprovođenje mera energetske efikasnosti u javnim opštinskim zgradama, uključujući unapređenje sistema grejanja, toplotnu izolaciju i zamenu prozora i vrata energetski efikasnim elementima.

Revizorski nalazi strukturirani su u dva dela: izvršavanje plaćanja suprotno ugovoru o kreditu i uloga i odgovornosti strana u praćenju i izveštavanju.

1. Realizacija plaćanja u suprotnosti ugovora o kreditu

Kriterijumi revizije koji se odnose na realizaciju plaćanja primenjeni u ovoj oblasti revizije proizlaze iz:

- Ugovora o kreditu i Ugovora o podzajmu za projekat „Okvir zelenih gradova 2 – Prozor 2 – Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, zaključenih između Ministarstva finansija, rada i transfera, Opštine Priština i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR), u skladu sa ulogama i odgovornostima utvrđenim u odgovarajućim ugovorima;
- Projektnog ugovora za projekat „Okvir zelenih gradova 2 – Prozor 2 – Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, zaključenog između Opštine Priština i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR). Na osnovu sprovedenog revizorskog rada utvrđeno je da Opština nije koristila sredstva pozajmice za projekat „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Prištini“ u skladu sa zahtevima Ugovora o kreditu, Ugovora o podzajmu i relevantnog pravnog okvira;
- Zakona br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima, sa naknadnim zakonskim izmenama i dopunama;
- Zakona o budžetskim izdvajanjima Republike Kosovo za odgovarajuće periode; i
- Uredbe br. 01/2013 o trošenju javnog novca.

Na osnovu sprovedenih testiranja usklađenosti, revizorski tim je identifikovao sledeća pitanja:

Pitanje 1: Korišćenje kreditnih sredstava i realizacija plaćanja nisu bili u skladu sa ugovorima

Ugovor o kreditu od 12. aprila 2022. godine, zaključen između Republike Kosovo i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR), ratifikovan Zakonom br. 08/L-203 u Skupštini Kosova, utvrđuje da je cilj Projekta sprovođenje mera energetske efikasnosti u zgradama u vlasništvu subjekta Projekta (Opštine Priština), uz finansijsku podršku EBOR-a.

Prema Prilogu 1 – Opis projekta u Ugovoru o kreditu, cilj Projekta je sprovođenje mera energetske efikasnosti u 47 opštinskih objekata, uključujući vrtiće, škole i centre primarne zdravstvene zaštite. Predviđene mere obuhvataju unapređenje i zamenu sistema grejanja, toplotnu izolaciju zgrada, kao i ugradnju energetski efikasnih prozora i vrata. Takođe, Ugovorom je utvrđeno da predložene mere ne obuhvataju ugradnju solarnih panela.

Ugovor o podzajmu, zaključen između Ministarstva finansija, rada i transfera (zajmoprimca) i Opštine Priština (korisnika Projekta), sa protokolarnim datumom 22.12.2023. godine, u članu 3, odeljak 3.01, utvrđuje da se sredstva kredita u iznosu od 5.000.000 € stavljaju na raspolaganje subjektu Projekta (u ovom slučaju Opštini Priština), pod uslovima i pravilima utvrđenim Ugovorom.

Prema odeljku 3.07 Ugovora o podzajmu, stavljena sredstva moraju se koristiti isključivo za finansiranje radova neophodnih za sprovođenje Projekta, u skladu sa ugovorima. Takođe, Opština je, kao subjekt Projekta, dužna da obavesti zajmoprimca i EBOR o svakoj materijalnoj promeni ili odstupanju od Projektnog ugovora koje može uticati na korišćenje kreditnih sredstava ili sprovođenje Projekta.

Pored toga, prema Projektnom ugovoru zaključenom između Opštine Priština i EBOR-a 12. aprila 2022. godine, član 2, odeljak 2.01, Opština je dužna da realizuje Projekat u skladu sa ugovorima.

Prema odeljku 2.03, za sprovođenje, koordinaciju, upravljanje i praćenje Projekta treba da funkcioniše jedinica za sprovođenje projekta, u skladu sa zahtevima prihvatljivim za EBOR. U skladu sa odeljkom 2.04, nabavka radova, robe i usluga za Projekat mora se sprovoditi putem otvorenih tenderskih postupaka, u skladu sa Pravilima nabavke EBOR-a, dok ugovori podležu kontroli EBOR-a.

Prema članu 3, odeljcima 3.01, 3.02, 3.03 i 3.04 Projektnog ugovora, Opština je dužna da vodi računovodstvene knjige i odgovarajuće evidencije koje prikazuju finansijsko stanje aktivnosti Projekta, kao i da obezbedi dovoljno dokaza za praćenje i evidentiranje napretka Projekta, uključujući troškove i koristi koje iz njega proizlaze. Takođe, Opština je dužna da obezbedi usklađenost sa finansijskim zahtevima i ograničenjima koja se primenjuju na zaduživanje, da poštuje sve ugovore sa EBOR-om čija je ugovorna strana i da ne dozvoli promene budžeta ili aktivnosti Projekta koje bi mogle materijalno uticati na njenu sposobnost da ispuni ugovorne obaveze.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti u vezi sa 21 plaćanjem, ukupne vrednosti od 2.180.417 €, realizovanim tokom perioda 2024–2026. godine od strane Opštine Priština, iz kreditnih sredstava/zaduženja namenjenih kapitalnom projektu „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Prištini“. Realizovana plaćanja nisu bila u skladu sa zahtevima ugovora, a nepravilnosti su prikazane u nastavku.

Sredstva namenjena projektu „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Prištini“ korišćena su za sledećih šest projekata/ugovora koji nisu bili obuhvaćeni u Ugovoru:

- Projekat/ugovori za energetsku efikasnost u javnim zgradama;
- Projekat/ugovori za izgradnju, proširenje i modernizaciju mreže javne rasvete;
- Projekat/ugovor za fasadiranje starih zgrada u glavnom gradu;
- Projekat finansiran iz instrumenta IPA III/ugovora o sufinansiranju sa Fondom za energetsku efikasnost (FKEE);
- Projekat/ugovor za zaštitne ograde u saobraćaju; i
- Projekat/ugovor za upravljanje otpadom.

1. **Projekat/ugovori za energetsku efikasnost u javnim zgradama:**

Za ovaj projekat realizovano je ukupno sedam plaćanja, u ukupnom iznosu od 827.911 €, i to:

- Četiri plaćanja u iznosu od 560.572 € realizovana su za okvirni ugovor „Energetska efikasnost u javnim zgradama – Lot 1“, zaključen tokom 2025. godine (ukupna predviđena vrednost ugovora iznosi 2.000.000 €); i
- Još tri plaćanja u iznosu od 267.339 € realizovana su za okvirni ugovor „Energetska efikasnost u javnim zgradama – Lot 2“, zaključen tokom 2025. godine (ukupna predviđena vrednost ugovora iznosi 1.000.000 €).

Na osnovu građevinskih dnevnika, fotografija koje su dostavili rukovodioci ugovora i fizičkog pregleda koji je sproveo revizorski tim, utvrđeno je da se radovi odnose na fasadiranje starih zgrada u glavnom gradu, koje nisu deo spiska predviđenih objekata i nisu bile u skladu sa ugovorima.

Pored toga, projekat/ugovor za energetsku efikasnost u javnim zgradama nije bio obuhvaćen ni Zakonom o budžetu. Međutim, za ovu aktivnost, izjava o raspoloživosti sredstava prilikom pokretanja postupka nabavke zasnivala se na budžetu projekta finansiranog iz zaduženja/klauzule investicija.

2. **Projekat/Ugovori za izgradnju, proširenje i modernizaciju mreže javne rasvete**

Opština Priština realizovala je plaćanja u iznosu od 700.374 € iz kreditnih sredstava EBOR-a za projekat modernizacije mreže javne rasvete, koji je bio van obuhvata ugovora, i to:

- Dva plaćanja u iznosu od 470.315 € realizovana su za ugovor „Izgradnja, proširenje i modernizacija mreže javne rasvete – Lot 1“, zaključen tokom 2024. godine (ukupna indikativna vrednost ugovora iznosi 1.500.000 €);
- Jedno plaćanje u iznosu od 120.059 € realizovano je za ugovor „Izgradnja, proširenje i modernizacija mreže javne rasvete – Lot 4“, zaključen tokom 2024. godine (ukupna indikativna vrednost ugovora iznosi 345.000 €); i
- Jedno plaćanje u iznosu od 110.000 € realizovano je za ugovor „Izgradnja, proširenje i modernizacija mreže javne rasvete – Lot 3“, zaključen tokom 2024. godine (ukupna indikativna vrednost ugovora iznosi 350.000 €).

Sva ova plaćanja realizovana su iz sredstava predviđenih ugovorima, odnosno sa šifre kapitalnog projekta „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Prištini“, iako aktivnosti u vezi sa javnom rasvetom nisu bile predviđene ovim ugovorima. Ovaj projekat bio je obuhvaćen Zakonom o budžetu, u Tabeli 4.2 – Finansiranje opštinskih kapitalnih investicija, i bilo je predviđeno da se finansira iz budžeta sopstvenih prihoda Opštine. Međutim, budžet za ovaj projekat potrošen je i u druge svrhe.

3. **Projekat/Ugovor za fasadiranje starih zgrada u glavnom gradu**

Realizovano je šest plaćanja u ukupnom iznosu od 441.025 € za okvirni ugovor „Fasadiranje starih zgrada u glavnom gradu, kao i pružanje usluga“, zaključen tokom 2024. godine (ukupna indikativna vrednost ugovora iznosi 500.000 €).

Na osnovu građevinskih dnevnika, fotografija koje su dostavili rukovodioci ugovora i fizičkog pregleda koji je sproveo revizorski tim, utvrđeno je da se radovi odnose na fasadiranje starih zgrada u glavnom gradu, koje nisu deo spiska predviđenih objekata i nisu u skladu sa zahtevima ugovora.

Projekat „Fasadiranje starih zgrada u glavnom gradu, kao i pružanje usluga“ nije bio

obuhvaćen Zakonom o budžetu. Pored toga, izjava o raspoloživosti sredstava, prilikom pokretanja postupaka nabavke za ove aktivnosti, zasnivala se na budžetu projekta finansiranog iz zaduženja/klauzule investicija..

4. **Projekat finansiran iz instrumenta IPA III/Ugovori o sufinansiranju sa Fondom za energetsku efikasnost Kosova i Opštine.**

Opština Priština je 01.11.2024. godine potpisala ugovor o sufinansiranju sa Fondom za energetsku efikasnost Kosova. Ugovorom se utvrđuje saradnja između Fonda za energetsku efikasnost Kosova (FKEE) i Opštine Priština u vezi sa sufinansiranjem projekta za unapređenje energetske efikasnosti u višestambenoj socijalnoj zgradi.
U okviru projekta koji podržava Evropska unija kroz program IPA – Paket podrške za energetiku, a koji je ugovorila Vlada Republike Kosovo, FKEE obezbeđuje Opštini bespovratna sredstva u vidu granta u iznosu od 90% vrednosti projekta, odnosno 1.118.423 €, dok će Opština sufinansirati 10% ukupne vrednosti projekta, u iznosu od 124.269 €, iz redovnog opštinskog budžeta.

Revizijom je utvrđeno da je Opština Priština, umesto predviđenog sufinansiranja od 10% (124.269 €) iz budžeta Kosova, koristila sredstva iz ugovora sa EBOR-om, realizujući dva plaćanja..

5. **Projekat/Ugovor za zaštitne ograde u saobraćaju**

Jedno plaćanje u iznosu od 48.089 € realizovano je iz sredstava zaduženja za okvirni ugovor „Izgradnja zaštitnih ograda za bezbednost u saobraćaju“, zaključen tokom 2025. godine (ukupna predviđena vrednost ugovora iznosi 750.000 €).

Ovo plaćanje realizovano je sa šifre kapitalnog projekta „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Prištini“, iako su aktivnosti na postavljanju zaštitnih ograda za bezbednost u saobraćaju odstupale od zahteva Ugovora o kreditu i Projektnog ugovora. Ovaj projekat bio je obuhvaćen Zakonom o budžetu, u Tabeli 4.2 – Finansiranje opštinskih kapitalnih investicija, a bilo je predviđeno da se finansira iz budžeta sopstvenih prihoda Opštine. Budžet za ovaj projekat potrošen je i u druge svrhe, van odobrenih budžetskih izdvajanja.

6. **Projekat/Ugovor za upravljanje otpadom**

Još jedno plaćanje iz sredstava predviđenih ugovorima, u iznosu od 38.748 €, realizovano je za okvirni ugovor „Pružanje usluga prikupljanja, transporta i odlaganja komunalnog otpada“, zaključen tokom 2025. godine (ukupna indikativna vrednost ugovora iznosi 1.200.000 €). Ovo plaćanje realizovano je sa šifre kapitalnog projekta „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Prištini“, iako su aktivnosti prikupljanja, transporta i odlaganja otpada odstupale od zahteva Ugovora o kreditu i Projektnog ugovora.

Zahteve za realizaciju navedenih plaćanja pokrenula je Opštinska direkcija za javne usluge Opštine Priština, dok Jedinica za sprovođenje Projekta nije bila obaveštena da Opština realizuje plaćanja iz sredstava zaduženja u druge svrhe.

Pored toga, nalaz Nacionalne kancelarije revizije potvrđuje i činjenica da su projekat/ugovori za izgradnju, proširenje i modernizaciju mreže javne rasvete, kao i projekat/ugovor za zaštitne ograde u saobraćaju, bili obuhvaćeni budžetiranjem u Zakonu o budžetu i planirani u Planu nabavke Opštine Priština za 2024–2025. godinu.

Do ovoga je došlo kao rezultat neodgovornosti rukovodstva Opštine i slabosti u sistemu unutrašnjih kontrola Opštine Priština u pogledu poštovanja zahteva ugovora o finansiranju kredita/zaduženja i Projektnog ugovora.

Nepoštovanje uslova i namene utvrđenih ugovorima o zaduživanju predstavlja visok rizik za Opštinu, a posebno utiče na gubitak institucionalnog poverenja zajmodavaca. To dovodi do neuspeha u ostvarivanju ciljeva realizacije projekata od javnog interesa, naročito projekata energetske efikasnosti. Imajući u vidu da obezbeđivanje finansiranja od međunarodnih finansijskih institucija predstavlja mogućnost za dobijanje sredstava pod povoljnim uslovima, ali istovremeno zahteva dugotrajne i složene procese pregovaranja, procene i strogog ispunjavanja uslova koje utvrđuju finansijeri, rizik od neuspeha u dobijanju kredita time se dodatno povećava.

Pored toga, korišćenje sredstava van utvrđene namene ili suprotno uslovima ugovora narušava finansijski i institucionalni kredibilitet Opštine u odnosu na zajmodavce i utiče na njene odnose sa međunarodnim finansijskim institucijama. Takođe, time se povećava rizik da sredstva obezbeđena za određene projekte ne ostvare svoju namenu i ne donesu planirane koristi građanima.

2. Uloge i odgovornosti Opštine Priština i Ministarstva finansija u nadzoru, praćenju i izveštavanju

Obuhvat ovog poglavlja uključuje analizu uloga, odgovornosti i mehanizama nadzora institucija uključenih u sprovođenje Projekta, uključujući Opštinu Priština i Ministarstvo finansija.

Kriterijumi revizije koji se odnose na institucionalne uloge i odgovornosti u nadzoru nad Projektom, primenjeni u ovoj oblasti revizije, proizlaze iz:

- Ugovora o kreditu i Ugovora o podzajmu za projekat „Okvir zelenih gradova 2 – Prozor 2 – Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, zaključenih između Ministarstva finansija, rada i transfera, Opštine Priština i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR), u skladu sa ulogama i odgovornostima utvrđenim u odgovarajućim ugovorima;
- Projektnog ugovora za projekat „Okvir zelenih gradova 2 – Prozor 2 – Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, zaključenog između Opštine Priština i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR); i
- Uredbe (VRK) br. 02/2023 o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u MFRT-u, član 20 – Centralni odsek za podršku sprovođenju razvojnih projekata, kojim se utvrđuju zadaci i odgovornosti Centralnog odseka za podršku sprovođenju razvojnih projekata. Prema stavu 1.4, njegove dužnosti su da: pažljivo nadzire sprovođenje razvojnih projekata finansiranih iz zaduživanja ili grantova, u saradnji sa jedinicama za sprovođenje projekata osnovanim u okviru subjekata korisnika projekata, i rešava pitanja koja omogućavaju efikasno sprovođenje razvojnih projekata.

Opština Priština je stavila u funkciju Jedinicu za sprovođenje Projekta radi koordinacije i sprovođenja projektnih aktivnosti, ali je to učinila bez odluke ili drugog formalnog akta koji bi Opština usvojila, već samo putem elektronske komunikacije između odgovornih službenika.

Na sličan način postupila je i prilikom angažovanja redovno zaposlenih u Opštini na konkretnim zadacima u okviru ovog Projekta. Njihovo angažovanje nije bilo praćeno dodatnim odlukama ili formalnim dokumentima kojima bi se utvrdile njihove uloge, odgovornosti i zadaci u sprovođenju Projekta.

Što se tiče praćenja, Ministarstvo finansija, odnosno Departman za finansiranje, pripremilo je i dostavilo tromesečne izveštaje za 2025. godinu o projektima finansiranim u okviru investicione klauzule nadležnim institucijama. Međutim, ovi izveštaji nisu sadržali detaljne informacije o predmetnom projektu u Opštini Priština.

Na osnovu sprovedenih testiranja usklađenosti, revizorski tim je identifikovao sledeća pitanja u vezi sa Opštinom Priština:

Pitanje 2 – Nedostatak formalizacije odgovornih struktura

Prema Ugovoru od 12. aprila 2022. godine, Opština Priština je, u svojstvu subjekta Projekta, odgovorna za neposredno sprovođenje projekta „Energetska efikasnost u javnim zgradama“. Opština je dužna da obezbedi koordinaciju, upravljanje, praćenje i procenu svih projektnih aktivnosti, kao i sprovođenje zahteva utvrđenih Ugovorom. Radi izvršavanja ovih odgovornosti, član 2, odeljak 2.03 Projektnog ugovora zahteva od Opštine da osnuje Jedinicu za sprovođenje Projekta i da obezbedi njeno funkcionisanje tokom realizacije Projekta.

Opština Priština odredila je osoblje za sprovođenje Projekta, koje funkcioniše kao Jedinica za sprovođenje Projekta. Međutim, ova jedinica nije osnovana formalnom odlukom, već isključivo putem elektronske komunikacije (e-pošte).

Na sličan način postupila je i prilikom angažovanja redovno zaposlenih u Opštini na konkretnim zadacima u okviru ovog Projekta. Njihovo angažovanje nije bilo praćeno dodatnim odlukama ili formalnim dokumentima kojima bi se utvrdile njihove uloge, odgovornosti i zadaci u sprovođenju Projekta.

Do toga je došlo zbog slabih kontrola od strane Opštine, koje nisu obezbedile donošenje odluka i formalnih akata o osnivanju odgovorne strukture i utvrđivanju uloga i odgovornosti lica angažovanih na Projektu.

Nepostojanje formalno osnovane Jedinice, u skladu sa zahtevima Ugovora, stvorilo je rizik da odgovornosti, ovlašćenja i obaveze polaganja računa u vezi sa sprovođenjem i praćenjem Projekta budu nejasni i nedokumentovani. Kao rezultat toga, pojavile su se slabosti u nadzoru nad Projektom, praćenju ugovora i proveri fizičkog i finansijskog napretka, što je dovelo do nepoštovanja Ugovora. To može uticati na neefikasno upravljanje sredstvima zaduživanja i dovesti do nepotpunog i netačnog izveštavanja, što je uticalo na realizaciju plaćanja i aktivnosti koje nisu bile u skladu sa uslovima koje je utvrdio zajmodavac.

Pitanje 3 – Nesprovođenje mehanizma plaćanja utvrđenog Ugovorom

Na osnovu ugovora, potvrda i relevantne dokumentacije EBOR-a za projekat „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“, uslovi za povlačenje sredstava i plaćanja predviđaju realizaciju plaćanja putem mehanizma direktnog plaćanja izvođaču.

Ministarstvo finansija je, u skladu sa Zakonom o budžetu i drugim relevantnim pravnim okvirom, alociralo sredstva zaduživanja u SIMFK kako bi se omogućio tehnički proces evidentiranja rashoda u SIMFK-u, ali ne i realizacija plaćanja sa Jedinstvenog računa Trezora za projekat „Energetska

efikasnost u javnim zgradama“.

Uprkos tome, Opština Priština je tokom 2024, 2025. i 2026. godine nepravilno koristila ova sredstva i realizovala plaćanja za druge projekte putem Jedinstvenog računa Trezora (JRT). Konkretno, sredstva su preneta sa Jedinstvenog računa Trezora na bankovne račune privrednih subjekata.

Shodno tome, način realizacije plaćanja preko Jedinstvenog računa Trezora od strane Opštine Priština na račune privrednih subjekata predstavlja odstupanje od mehanizma i uslova plaćanja utvrđenih ugovorom o zajmu.

Do nepravilnih plaćanja došlo je zato što je Opština Priština, suprotno ugovorima i nameni alociranih sredstava, zloupotrebila tehničku mogućnost koju je Trezor obezbedio u računovodstvene svrhe – za evidentiranje i izveštavanje o rashodima. Odgovorna lica u Opštini nisu sprovela odgovarajuće kontrole kako bi se osiguralo da se sredstva alocirana u SIMFK-u koriste isključivo za potrebe evidentiranja rashoda u SIMFK-u.

Neproveravanje načina plaćanja pre alokacije sredstava zaduživanja stvorilo je rizik da zajmodavac ne prihvati rashode evidentirane u SIMFK-u iz sredstava zaduživanja prilikom podnošenja zahteva za povlačenje sredstava.

Pitanje 4 – Netačno izveštavanje i nedostatak usklađenosti informacija o sprovođenju projekata finansiranih iz zaduživanja/investicione klauzule

Prema Uredbi MF br. 03/2017 o dopuni i izmeni Uredbe MF br. 01/2016 o upravljanju sredstvima iz zaduživanja, član 10A – Izveštavanje budžetskih organizacija koje sprovode projekte: 1. Glavni administrativni službenici budžetskih organizacija koje sprovode projekte izveštavaju Trezor o nivou izvršenja projekata finansiranih iz međunarodnog zaduživanja. 2. Najkasnije do petog (5) dana u mesecu koji sledi nakon svakog tromesečja, glavni administrativni službenici dostavljaju izveštaje Ministarstvu finansija u elektronskoj i fizičkoj formi.

Takođe, prema Srednjoročnom okviru rashoda za period 2024–2026. i 2025–2027. godine, u okviru stava koji se odnosi na investicionu klauzulu, predviđen je još jedan uslov, prema kojem Ministarstvo finansija treba dva puta godišnje da pripremi narativni izveštaj o sprovođenju projekata finansiranih iz investicione klauzule.

Opština Priština je tokom 2024. i 2025. godine pripremala i dostavljala izveštaje Ministarstvu finansija u vezi sa projektom „Energetska efikasnost u javnim zgradama“. Međutim, Opština Priština nije obavestila Ministarstvo da sredstva ovog projekta troši na druge projekte ili u druge svrhe.

Ovi izveštaji sadržali su informacije samo o datumu početka i završetka projekta, nivou izvršenja projekta, prijavljenim izazovima i merama koje treba preduzeti radi njihovog rešavanja.

S druge strane, u okviru izveštavanja organizacionih jedinica Ministarstva finansija uočena su neslaganja u informacijama. Departman za finansiranje, Trezor i Departman za budžet izveštavali su o različitim iznosima rashoda nastalih tokom godina.

Departman za finansiranje pripremio je za ministra finansija tromesečne izveštaje za 2025. godinu o nivou izvršenja projekata finansiranih iz zaduživanja, ali je za projekat „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Opštini Priština“ izvestio da nije bilo nikakvih rashoda. Trezor je u devetomesečnom finansijskom izveštaju za period januar–septembar 2024. godine prijavio rashode u iznosu od 44.805 €, dok je u drugom devetomesečnom izveštaju za period januar–septembar 2025. godine prijavio rashode u iznosu od 732.660 €.

Isti iznos od 44.805 €, koji je Trezor prijavio za 2024. godinu, prikazao je i Departman za budžet u Zakonu o budžetu za 2025. godinu. Međutim, u Zakonu o budžetu za 2026. godinu, akumulirani rashodi do kraja 2025. godine prikazani su u iznosu od 1.999.980 €.

Nedostatak koordinacije između organizacionih jedinica unutar Ministarstva i neodgovorno postupanje Opštine Priština u pogledu pružanja tačnih i potpunih informacija doveli su do nejasnoća u izveštavanju. Takođe, sistem unutrašnjih kontrola u Opština Priština nije funkcionisao efikasno kako bi se obezbedilo da proces praćenja i izveštavanja bude u skladu sa pravnim okvirom.

DEO IV. ZAKLJUČCI

Zaključak revizije je da Opština Priština nije upravljala sredstvima zaduživanja u skladu sa Ugovorom o zajmu sa EBOR-om. Opština je potrošila sredstva u iznosu od 2.180.417 € u druge svrhe, različite od onih utvrđenih uslovima i namenom Ugovora o zajmu, Ugovora o podzajmu i Projektnog ugovora. Ugovorom su bila predviđena ulaganja u energetsku efikasnost javnih zgrada u Opštini Priština, kao što su unapređenje sistema grejanja, toplotna izolacija i zamena prozora i vrata energetski efikasnim elementima.

Pored toga, neki projekti koje je Opština finansirala putem zajma bili su planirani za finansiranje Zakonom o budžetskim izdvajanjima, dok drugi projekti uopšte nisu bili predviđeni ni Zakonom o budžetskim izdvajanjima ni Srednjoročnim okvirom rashoda.

Ovo predstavlja materijalno odstupanje od namene finansiranja utvrđene ugovorima o zaduživanju, sa mogućim pravnim i finansijskim posledicama po Opštinu i budžet Republike Kosovo.

Nepoštovanje uslova finansiranja narušava poverenje međunarodnih finansijskih institucija u sistem upravljanja i kontrole javnih sredstava u našoj zemlji. Korišćenje sredstava zaduživanja u druge svrhe narušilo je kontrolu nad namenskim korišćenjem javnih sredstava i poverenje zakonodavne vlasti u zakonitost budžetskih izdvajanja.

Neformalizovanje struktura odgovornih za sprovođenje Projekta slabi odgovornost za rad, sledljivost donošenja odluka i mogućnost utvrđivanja odgovornosti za upravljanje Projektom.

Odstupanje Opštine od načina plaćanja utvrđenog ugovorom ukazuje na neodgovornost u sprovođenju unutrašnjih kontrola. S druge strane, nedostatak potpunih informacija u izveštajima ograničava praćenje, pravovremeno prepoznavanje problema i donošenje korektivnih odluka od strane Opštine i Ministarstva finansija.

DEO V. PREPORUKE

Predsednik Opštine Priština treba da obezbedi da se, u skladu sa relevantnim sporazumima i važećim zakonodavstvom:

1. Prekine sa odobravanjem korišćenja sredstava iz zaduživanja u druge svrhe osim onih predviđenih sporazumima za projekat „Energetska efikasnost u javnim zgradama u Prištini“, uključujući i korišćenje sredstava suprotno Zakonu o budžetskim izdvajanjima;
2. U potpunosti identifikuje i dokumentuje iznos kreditnih sredstava i sredstva korišćena u druge svrhe, kao i da obavesti strane uključene u Sporazum o preduzetim radnjama;
3. Preduzme konkretne mere za potpuni povraćaj sredstava korišćenih suprotno dozvoljenoj nameni, na račun i prema postupku koji utvrdi Ministarstvo finansija, u skladu sa primenljivim pravnim i ugovornim osnovom;
4. Analizira i izveštava o finansijskim i ugovornim posledicama, kao i da identifikuje i utvrdi odgovornost uključenih službenika, u skladu sa zakonskim postupcima;
5. Uspostavi unutrašnje kontrole kojima se obezbeđuje da se sredstva iz spoljnog finansiranja koriste isključivo za odobrene namene i da se svaka promena namene vrši tek nakon dobijanja potrebnih pisanih odobrenja od strana ovlašćenih sporazumima;
6. Dostavi stranama uključenim u Sporazum dokumentovane dokaze o preduzetim merama i sprovođenju preporuke, u roku utvrđenom akcionim planom;
7. Obezbedi formalizovanje Jedinice za sprovođenje Projekta donošenjem zvanične odluke kojom se utvrđuju njen sastav, uloge i odgovornosti članova; i
8. U saradnji sa Trezorom, obezbedi da se proces evidentiranja alokacija, način plaćanja i evidentiranje rashoda u računovodstvenim evidencijama u SIMFK-u sprovode u potpunosti u skladu sa procedurom za evidentiranje primanja i plaćanja državnog duga u SIMFK-u, kao i sa uslovima ugovora o kreditu.

Ministar finansija treba da obezbedi da, u saradnji sa Opštinom Priština i u koordinaciji sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj:

1. Izvrši pravnu i finansijsku procenu korišćenja sredstava suprotno utvrđenoj nameni, identifikujući kršenja relevantnih sporazuma i moguće posledice po Državu u svojstvu suverenog zajmoprimca i garanta, u skladu sa konkretnom ugovornom strukturom;

2. Proceni i sprovede, u skladu sa sporazumima i važećim zakonodavstvom, potrebne ugovorne i finansijske mere za zaštitu interesa Države, uključujući mere za rešavanje kršenja, povraćaj sredstava i smanjenje izloženosti budžetskom riziku; i

3. Ojača mehanizme praćenja i izveštavanja o državnim kreditima i garancijama, kako bi se svako korišćenje sredstava izvan odobrene namene blagovremeno identifikovalo i rešavalo primenom korektivnih mera..

DEO VI. ODGOVORI REVIDIRANOG SUBJEKTA

Pitanje	Slažem se Da/Ne	Komentar BO-a	Stav NAO-a
Pitanje	Ne	U vezi sa formalizacijom Jedinice za implementaciju projekta (PIU) U vezi sa konstatacijom Nacionalne kancelarije revizije o nedostatku formalizacije Jedinice za implementaciju projekta (PIU) za projekat „Energetska efikasnost u javnim zgradama“, smatramo da ova konstatacija ne odražava u potpunosti način organizovanja, funkcionisanja i nadzora nad ovom jedinicom. Osnivanje i operacionalizacija Jedinice za implementaciju projekta izvršeni su u skladu sa uobičajenim praksama sprovođenja projekata finansiranih od strane Evropske banke za obnovu i razvoj (EBOR), kao i u skladu sa smernicama i zahtevima finansijske institucije. Sastav i funkcionisanje ove jedinice prošli su kroz odgovarajuće procese razmatranja i dobijanja saglasnosti od strane EBOR-a, u skladu sa procedurama koje se primenjuju na projekte ove vrste. Shodno tome, sve aktivnosti, radnje i faze realizacije projekta odvijale su se u kontinuiranoj koordinaciji sa EBOR-om i Ministarstvom finansija, koji su bili informisani i redovno	Nalaz Stoji

		primali izveštaje o napretku i sprovođenju projekta. Pored toga, u cilju obezbeđivanja stručnog i nezavisnog nadzora, u okviru projekta angažovana je i međunarodna konsultantska kompanija sa sedištem u Sarajevu, koja je kontinuirano pratila i nadzirala napredak projekta. Ova konsultantska kompanija pružala je tehničku i stručnu podršku, kao i redovno izveštavala relevantne strane uključene u projekat. Uzimajući u obzir navedene okolnosti, smatramo da se odsustvo posebne administrativne odluke o formalizaciji PIU-a ne bi trebalo automatski tumačiti kao nepostojanje odgovorne strukture, njenog funkcionisanja ili mehanizama nadzora i odgovornosti. Iz tog razloga, zahtevamo da se revizorski nalaz preispita, uzimajući u obzir sprovedene procedure u skladu sa smernicama EBOR-a, saglasnosti koje je dala finansijska institucija, redovno izveštavanje i postojeće mehanizme za praćenje projekta..	
Pitanje	Ne	U vezi sa odgovornošću Ministarstva finansija za alokaciju i kontrolu sredstava	Nalaz Stoji

		Drugo pitanje za koje smatramo da zahteva detaljnije razmatranje u revizorskom izveštaju jeste uloga i odgovornost Ministarstva finansija u procesu alokacije, kontrole i izvršenja plaćanja iz sredstava zaduživanja. Kao što je konstatovano i u izveštaju, Ministarstvo finansija je alociralo sredstva iz zaduživanja u Informacionom sistemu za upravljanje finansijama Kosova (ISUFK), sa ciljem omogućavanja računovodstvenog evidentiranja rashoda, a ne izvršavanja direktnih plaćanja preko Jedinstvenog računa trezora. Međutim, smatramo da izveštaj ne analizira sa istom dubinom institucionalnu odgovornost Ministarstva finansija i kontrolne mehanizme koji su trebalo da obezbede da se alocirana sredstva ne mogu koristiti za izvršenje plaćanja izvan namene utvrđene ugovorom o zaduživanju. S obzirom na to da Ministarstvo finansija, preko Trezora, upravlja sistemom izvršenja plaćanja i odgovarajućim mehanizmima finansijske kontrole, smatramo da je neophodno razmotriti da li su postojeće kontrole bile dovoljne za sprečavanje izvršenja plaćanja koja nisu u skladu sa uslovima ugovora.	

		U tom smislu, smatramo da odgovornost za sprečavanje i identifikovanje nepravilnosti treba analizirati na svim institucionalnim nivoima uključenim u proces, uključujući ne samo instituciju koja je korisnik sredstava, već i instituciju odgovornu za njihovu alokaciju, upravljanje i kontrolu.. Preporučujemo da Nacionalna kancelarija revizije proširi analizu u vezi sa odgovornostima Ministarstva finansija, posebno u pogledu preventivnih kontrola u ISUFK-u i mehanizama Trezora, kako bi se utvrdilo da li su postojali sistemski nedostaci koji su omogućili izvršenje nepravilnih plaćanja.	
Pitanje	Ne	U vezi sa predmetnim pitanjem, Opština Priština je preduzela konkretne institucionalne radnje u cilju pronalaženja rešenja i ispunjavanja odgovarajućih obaveza. Najpre, Opština Priština se zvaničnim zahtevom obratila Ministarstvu finansija, tražeći potvrdu i dokumentovanje ispunjenja obaveze iz koda 06, u vezi sa iznosom sredstava primljenih za ovaj projekat. Predviđeno je da se, nakon prijema zvaničnog odgovora Ministarstva finansija, pristupi	Nalaz Stoji

		alokaciji odgovarajućih sredstava tokom relevantnog meseca. Međutim, s obzirom na to da do sada nismo primili odgovor Ministarstva finansija, Opština je preduzela i drugi institucionalni korak, podnošenjem zahteva Skupštini opštine za odobrenje pokrića ove obaveze iz sopstvenih prihoda, odnosno iz koda rezerve. Opština ostaje posvećena razmatranju i rešavanju ovog pitanja u skladu sa važećim zakonodavstvom i odgovarajućim finansijskim procedurama. U tom smislu, veoma bismo cenili svaki dodatni preporuku ili sugestiju sa vaše strane, u svojstvu spoljnog revizora, u vezi sa mogućnostima za dalje rešavanje ove situacije i njeno što pravednije razmatranje.	

Ovaj Izveštaj je prevod sa originalne verzije na albanskom jeziku. U slučaju nedoslednosti prevladavaverzija na albanskom jeziku.

REPUBLIKA E KOSOVËS/REPUBLIKA KOSOVA/REPUBLIC OF KOSOVO
QEVERIA / VLADA / GOVERNMENT
MINISTRIA E FINANCAVE - MINISTARSTVO ZA FINANSIJE - MINISTRY OF FINANCE
Njësia Org. / Org. Jedinica / Org. Unit: 01/400
Nr. Prot. / Br. Prot. / Prot. No.: 1680-1/26
Nr. i faqeve / Broj stranica / No. pages:
Data / Datum / Date: 06, 11, 26
PRISHTINË/ PRIŠTINA / PRISHTINA

Republika e Kosovës
Republika Kosova – Republic of Kosovo
Qeveria – Vlada – Government
Ministria e Financave
Ministarstvo za Finansije - Ministry of Finance
Thesari i Kosovës – Trezor Kosova - Treasury of Kosovo

REPUBLIKA E KOSOVËS-REPUBLIKA KOSOVA-REPUBLIC OF KOSOVO
ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE / NATIONAL AUDIT OFFICE
- 9 - 11 - 2026

Org. Jedn. / Org. Unit	Klasif. Kod / Class. Code	Nr. Prot. / Br. Prot. / Prot. No.	Nr.i faqeve / Br. Stranica / No. Pages
03	47	2069	1

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2024, 2025 dhe 2026

Për: Zyrën e Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,
Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- Kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin "Vlerësimi i pajtueshmërisë së pagesave të realizuara nga Komuna e Prishtinës për Projektin Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike" në përputhje me nenin 75 të Ligiit Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, i plotësuar dhe ndryshuar me Ligiin Nr. 03/L-221, me Ligiin Nr. 04/L-116, me Ligiin Nr. 04/L-194, me Ligiin Nr. 05/L-063 dhe me Ligiin Nr. 05/L-007;

- Nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit;

- I kemi parasysh Rekomandimet e Raportit që ndërlidhen me veprimet e Ministrisë dhe të njëjtat do t'i adresojmë përbrenda Departamenteve përkatëse.

Hekuran Murati

Ministër i Ministrisë së Financave

Datë: 06.11.2026

REPUBLIKA E KOSOVËS · REPUBLIKA KOSOVA · MINISTRIA E FINANCAVE · MINISTARSTVO FINANSIJE · REPUBLIC OF KOSOVO · MINISTRY OF FINANCE
PRISHTINË/A

REPUBLIKA E KOSOVËS/REPUBLIKA KOSOVA-REPUBLIC OF KOSOVO
ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE / NATIONAL AUDIT OFFICE
DATE E PRANUAR/DOBIJENO/RECEIVED: - 9 -11- 2026
DATUM PRIMLJEN DOSTAVLJEN:
Njësia Org. Jed. / Org. Unit | Shifra Klasif. Kod / Class. Code | Nr. Prot. Br. Prot. / Prot. No. | Nr. i faqeve Br. Stranica / No. Pages
04 | 47 | 2070 | 1

2041
REPUBLIKA E KOSOVËS/REPUBLIKA KOSOVA
KOMUNA E PRISHTINËS/OPŠTINA PRIŠTINA
05 -11- 2026
14- 016/01- 166359126
NR. BR.

Republika e Kosovës
Republika Kosova – Republic of Kosovo

Komuna e Prishtinës
Opština Priština –Municipality of Prishtina

PRISHTINA

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2024, 2025 dhe 2026

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- Kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e pajtueshmërisë së procesit të realizimit të pagesave sipas marrëveshjeve kreditore, si dhe rolin dhe përgjegjësitë e Komunës së Prishtinës në mbikëqyrjen dhe monitorimin e realizmit të projektit Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike në Komunën e Prishtinës".

- Pajtohem me gjetjet dhe rekomandimet dhe kemi komente për përmbajtjen e Raportit te cilat mund t'i gjeni ne shtojcën e komenteve.

- 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.

Z. Përparim Rama

Kryetari i Kryeqytetit

Data: 05.11.2026