



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



ZKA
ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE
NATIONAL AUDIT OFFICE

IZVEŠTAJA REVIZIJE USKLAĐENOSTI

**“DAVANJE NA KORIŠĆENJE I UPRAVLJANJE OPŠTINSKOM IMOVINOM
DATOM U ZAKUP ZA PERIOD 2024-2025 U OPŠTINI SRBICA”**

Priština, avgust 2026.

TABELA SADRŽAJA

SKRAĆENICE.....	ii
DEO I. OPŠTI SAŽETAK	4
DEO II. REVIDIRANI PREDMET I DELOKRUG	5
1.1. NASLOV I REVIDIRANI SUBJEKT	5
1.2. PERIOD REVIZIJE.....	5
1.3. OPRAVDANOST I PRAVNI OSNOV ZA SPROVOĐENJE REVIZIJE	5
1.4. PRIMENJENI REVIZORSKI STANDARDI.....	6
1.5. OPIS PREDMETA REVIZIJE I OBIM REVIZIJE	6
1.6. CILJEVI REVIZIJE	6
1.7. KRITERIJUMI REVIZIJE	7
DEO III. NALAZI.....	7
DEO IV. ZAKLJUČCI.....	15
DEO V. PREPORUKE.....	16
DEO VI. ODGOVORI REVIDIRANOG SUBJEKTA.....	17

SKRAĆENICE

- NKR – Nacionalna kancelarija revizije
- VRK – Vlada Republike Kosovo
- OB – Budžetska organizacija
- MJU – Ministarstvo javne uprave
- SO – Skupština opštine
- ZUJFO – Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti
- MSVRI - Međunarodni standardi vrhovnih revizorskih institucija

Nacionalna kancelarija revizije, u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije javnog sektora, sprovodi godišnje finansijske revizije, revizije usklađenosti koje su propisane zakonom, 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, povećaju transparentnost i odgovornost, doprinesu sprečavanju korupcije i poboljšaju efikasnost i efektivnost korišćenja javnih sredstava. Istovremeno, to doprinosi stvaranju dodatne vrednosti njihovim operativnim i strateškim aktivnostima. Na taj način jačamo poverenje u trošenje javnih sredstava i imamo aktivnu ulogu u zaštiti interesa poreskih obveznika i drugih zainteresovanih strana kroz unapređenje javne odgovornosti.

Kroz revizorske izveštaje pružili smo jasnu sliku o tome kako su Vlada i javne institucije upravljale rashodima i prihodima, javnom imovinom i upravljanjem na nivou zemlje.

Ocenili smo efektivnost i efikasnost sistema interne kontrole, pravilno korišćenje resursa i drugih sistema u Opštini Skenderaj.

Jedna od oblasti kojoj Nacionalna kancelarija revizije svake godine posvećuje posebnu pažnju jeste upravljanje opštinskom imovinom, imajući u vidu da predstavlja jednu od najznačajnijih oblasti javne imovine. Ove revizije imaju važnu ulogu u povećanju transparentnosti i efikasnosti upravljanja opštinskom imovinom, kao i u povećanju njene vrednosti.

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

Generalna revizorka je odlučila o sadržaju revizorskog izveštaja „Davanje na korišćenje i upravljanje opštinskom imovinom datom u zakup u opštini Srbica za period 2024-2025“ .

Sastav revizorskog tima:

Jusuf Kryeziu - Direktor odeljenja revizije

Ilir Abazi - vođa revizorskog tima

Xhevat Hasolli - član tima

Hysen Restelica – član tima

DEO I. OPŠTI SAŽETAK

Nacionalna kancelarija revizije sprovela je reviziju usklađenosti na temu "Davanje na korišćenje i upravljanje opštinskom imovinom datom u zakup za period 2024-2025 u opštini Srbica". Cilj ove revizije bio je da se oceni da li je Opština Đakovica utvrdila procedure i oblike za davanje na korišćenje nepokretne opštinske imovine, kao i upravljanje imovinom datom u zakup, u skladu sa važećim zakonodavstvom.

Ova revizija obuhvata postupak davanja u zakup i postupak upravljanja aktivnim ugovorima o zakupu opštinske imovine za period od januara 2024. do decembra 2025. godine, uključujući i osnovne ugovore zaključene u prethodnim godinama. Predmet ove revizije bila je Opština Srbica.

Zaključak revizije je da Opština Srbica nije uspela da na odgovarajući način upravlja opštinskom imovinom koja je bila pod njenom administracijom. Interne kontrole u praćenju i upravljanju imovinom nisu funkcionisale na odgovarajući način tokom celokupnog procesa. Testiranje uzoraka je pokazalo više nedostataka.

Opštinskom uredbom utvrđeni su kriterijumi, uslovi i procedure za davanje na korišćenje nepokretne imovine, objekata, poslovnih prostora i javnih površina na period do jedne (1) godine u Opštini Srbica. Dosijeji za testirane uzorke poslovnih prostora sadržali su ugovore ili sporazume zaključene nekoliko godina ranije, koji nisu bili ponovo zaključivani svake godine. Poslovni prostori su korišćeni iz godine u godinu bez sprovođenja formalnog postupka ugovaranja za svaku godinu, kako je propisano opštinskom uredbom.

Opština vodi registar korisnika imovine, ali u njemu nedostaju pojedine neophodne i dovoljne informacije, kao što su katastarski broj imovine date na korišćenje, površina, lokacija, datum preuzimanja na korišćenje i dr. Opština ne vodi posebne analitičke finansijske kartice za svaku pojedinačnu imovinu. Takođe, za 2024. i 2025. godinu nije bilo polugodišnjeg izveštavanja Skupštini opštine.

U 25 slučajeva utvrdili smo da korisnici poslovnih prostora i opštinske imovine nisu blagovremeno izmirivali svoje obaveze prema opštini. Vrednost neplaćenih zakupnina na kraju 2024. godine iznosila je 167.151 €, dok je na kraju 2025. godine iznosila 220.914 €. Opština je obavestila korisnike imovine o neplaćanju zakupnine, ali nije preduzela nikakve pravne radnje niti izvršni postupak radi naplate nenaplaćenih zakupnina.

Radi otklanjanja utvrđenih nedostataka potrebne su konkretne mere, zbog čega smo dali jednu (1) preporuku Skupštini opštine i pet (5) preporuka predsedniku opštine.

DEO II. REVIDIRANI PREDMET I DELOKRUG

1.1. NASLOV I REVIDIRANI SUBJEKT

Opština Srbica 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 poseduje i upravlja nepokretnom i pokretnom imovinom. Opštine imaju pravo da daju u zakup nepokretnu imovinu u skladu sa zakonom.

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 njihovo 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 uređene su Statutom opštine, koji je usvojila Skupština opštine.

Procene planiranja, postupke davanja u zakup i praćenje ugovora sprovode Direkcija za geodeziju, katastar i imovinu, Direkcija za urbanizam i zaštitu životne sredine i Direkcija za budžet i finansije.

Za revidirani period, ostvareni prihodi od davanja na korišćenje opštinske imovine u 2024. godini iznosili su 135.662€, dok su u 2025. godini ostvareni prihodi iznosili 309.018€.

1.2. PERIOD REVIZIJE

Ova revizija obuhvatila je period od 01.01.2024 do 31.12.2025.

1.3. OPRAVDANOST I PRAVNI OSNOV ZA SPROVOĐENJE REVIZIJE

Nacionalna kancelarija revizije ima ustavni i zakonski mandat da vrši reviziju programa i projekata kojima upravljaju budžetske organizacije i koji se finansiraju iz budžeta Kosova. Revizija je izvršena u skladu sa Zakonom br. 05/L-055 o Generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 21, kao i Godišnjim planom revizije NKR za 2025/2026.

1.4. PRIMENJENI REVIZORSKI STANDARDI

Revizija je izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI), u skladu sa GUID-P-10, ISSAI 130 – Etički kodeks, ISSAI 400 – Principi revizije usklađenosti i ISSAI 4000 – Standardi revizije usklađenosti, kao i Priručnikom NKR za finansijsku reviziju i reviziju usklađenosti, te 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.

1.5. OPIS PREDMETA REVIZIJE I OBIM REVIZIJE

Obim revizije obuhvata sledeća tri procesa. U okviru revizije obuhvaćene su informacije koje se odnose na tri postupaka u okviru revizije:

1. Planiranje postupaka za davanje opštinske imovine na korišćenje;
2. Postupke davanja opštinske imovine na korišćenje; i
3. Praćenje, izveštavanje i naplatu prihoda od imovine date na korišćenje.

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

Što se tiče procedura, revizija je obuhvatila period od faze planiranja davanja imovine na korišćenje do upravljanja zaključenim ugovorima i sticanja uverenja da se uslovi ugovora u potpunosti poštuju.

1.6. CILJEVI REVIZIJE

Utvrđiti stepen usklađenosti odluka i aktivnosti rukovodstva sa zahtevima relevantnog regulatornog okvira, internih akata i ugovora u revidiranoj oblasti: "Davanje na korišćenje i upravljanje opštinskom imovinom datom u zakup za period 2024-2025 u opštini Srbica". Ocenili smo da li su:

1. Odluke i aktivnosti rukovodstva u skladu sa zahtevima relevantnih propisa, internih akata i potpisanih ugovora u revidiranoj oblasti;
2. Postupak davanja imovine na korišćenje sproveden u skladu sa zakonskim zahtevima;
3. Postupak praćenja, izveštavanja i upravljanja ugovorima bio kontinuiran i u skladu sa zakonskim kriterijumima, kako bi se obezbedilo da su fakturisanje i naplata prihoda izvršeni u skladu sa uslovima ugovora i da se imovina data na korišćenje koristi za namenu utvrđenu ugovorom.

1.7. KRITERIJUMI REVIZIJE

Spisak zakona i uredbi kojima se uređuju postupci i upravljanje imovinom datom na korišćenje:

- Zakon br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi;
- Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima, dopunjen i izmenjen naknadnim zakonima;
- Zakon br. 06/L-021 o internoj kontroli javnih finansija;
- Zakon br. 08/L-125 o javnoj imovini; i
- Zakon br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine.

Podzakonski akti:

- Uredba (VRK) br. 09/2020 o utvrđivanju procedura za davanje na korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine;
- Uredba o taksama, tarifama, naknadama i novčanim kaznama Opštine Srbica;
- Uredba o davanju na korišćenje do jedne (1) godine nepokretne imovine, objekata, poslovnih prostora i javnih površina u Opštini Srbica; i
- Uredba o određivanju cena opštinskih i privatnih stanova, urbanog i vanurbanog zemljišta, izgrađenog i neizgrađenog zemljišta, poslovnih i privrednih prostora, poljoprivrednog zemljišta i neobrađenog zemljišta u Opštini Srbica.

DEO III. NALAZI

NKR je tokom izvršene revizije identifikovala nedostatke u procesu planiranja, davanja u zakup opštinske imovine, kao i u praćenju i upravljanju ugovorima o zakupu od strane opštine. Utvrđeni nedostaci prikazani su kroz nalaze revizije koji odražavaju način upravljanja, počev od postupka ugovaranja davanja opštinske imovine u zakup, procesa određivanja zakupnine, nadzora nad poštovanjem uslova ugovora, pa do ostvarivanja ciljeva. Utvrđeni nalazi zasnivaju se na analizi relevantne dokumentacije dostavljene od strane opštine, kao i drugih relevantnih aktera uključenih u ovaj projekat.

U skladu sa Zakonom br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, član 5, tačka b, i Zakonom br. 08/L-125 o javnoj imovini, član 2, opština ima zakonski kapacitet da poseduje i upravlja imovinom.

Obim ove revizije obuhvatio je sledeća tri (3) procesa:

1. Planiranje postupaka davanja opštinske imovine u zakup;
2. Postupke ugovaranja davanja opštinske imovine na korišćenje; i
3. Praćenje, izveštavanje i naplatu prihoda od imovine date na korišćenje.

1. PLANIRANJE POSTUPAKA DAVANJA IMOVINE U ZAKUP

Kriterijumi: Kriterijumi revizije koji se odnose na fazu planiranja davanja nepokretne opštinske imovine na korišćenje, primenjeni u ovoj revidiranoj oblasti, proizlaze iz:

- Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine;
- Uredbe (VRK) br. 09/2020 o utvrđivanju procedura za davanje na korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine; i
- Uredbe o davanju na korišćenje do jedne (1) godine nepokretne imovine, objekata, poslovnih prostora i javnih površina u Opštini Srbica.

Utvrđeno stanje: Na osnovu našeg revizorskog rada utvrđeno je da je opština izradila uredbu o davanju imovine u zakup na period do jedne (1) godine, ali u godišnjem planu koji je usvojila Skupština opštine nije utvrdila vremenski period za davanje opštinske imovine u zakup.

Na osnovu sprovedenih testova usklađenosti, revizorski tim je identifikovao sledeća pitanja/neusklađenosti:

Pitanje 1 – Nejasno određivanje vremenskog perioda za opštinsku imovinu planiranu za davanje na korišćenje u 2025. godini

Kriterijum:

Uredba (VRK) br. 09/2020 o utvrđivanju procedura za davanje na korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine, član 6, stav 2, propisuje da lista nepokretne imovine namenjene za davanje na korišćenje treba da sadrži sledeće podatke: katastarske podatke o imovini, namenu, svrhu korišćenja, datum objavljivanja obaveštenja i vremenski period davanja na korišćenje nepokretne imovine opštine.

Stanje:

Na listi nepokretne opštinske imovine planirane za davanje na korišćenje fizičkim i pravnim licima za 2025. godinu nije definisan vremenski period davanja na korišćenje za svaku pojedinačnu opštinsku imovinu, odnosno nije precizirano da li će period biti dugoročan, kratkoročan ili kraći od jedne (1) godine.

Opština je preduzela korake povodom ovoga 2026. godine; konkretno, u predloženoj listi nepokretnosti za korišćenje koja je dostavljena opštinskoj skupštini na usvajanje precizirano je trajanje korišćenja za svaku opštinsku nepokretnost.

Uzrok

Do ovoga je došlo zbog nedostatka internih kontrola i nepostupanja u skladu sa zahtevima važeće uredbe.

Uticaj:

Nejasno određivanje vremenskog perioda za davanje imovine na korišćenje stvara nejasnoće za zainteresovane strane u vezi sa korišćenjem opštinske imovine, ali i otežava planiranje i upravljanje opštinskom imovinom od strane opštine.

Preporuka 1

Predsednik opštine treba da obezbedi da predložena lista opštinske imovine koja se dostavlja Skupštini opštine na usvajanje, između ostalog, jasno utvrdi vremenski period za svaku pojedinačnu imovinu koja je planirana za davanje na korišćenje.

2. OSTUPCI UGOVARANJA DAVANJA IMOVINE NA KORIŠĆENJE

Kriterijumi: Kriterijumi revizije koji se odnose na fazu postupaka ugovaranja davanja nepokretne opštinske imovine na korišćenje, primenjeni u ovoj revidiranoj oblasti, proizlaze iz:

- Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine;
- Uredbe (VRK) br. 09/2020 o utvrđivanju procedura za davanje na korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine; i
- Uredbe o davanju na korišćenje do jedne (1) godine nepokretne imovine, objekata, poslovnih prostora i javnih površina u Opštini Srbica.

Utvrđeno stanje: Na osnovu našeg revizorskog rada utvrđeno je da je tokom revidiranog perioda opština sprovedla samo jedan postupak iskazivanja interesa za davanje opštinske imovine na korišćenje, dok nije bilo postupaka javne licitacije niti pregovaračkog postupka za davanje imovine na korišćenje. Poslovni prostori su korišćeni iz godine u godinu bez zaključivanja novih ugovora ili sprovođenja postupaka ugovaranja.

Na osnovu sprovedenih testova usklađenosti, revizorski tim je identifikovao sledeća pitanja/neusklađenosti:

Pitanje 2 – Nastavak korišćenja nepokretne imovine i poslovnih prostora duže od jedne (1) godine, bez sprovođenja bilo kakvog postupka izbora zakupaca

Kriterijum

Prema Zakonu br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine, član 6, tačka 1.3, propisano je da opštine mogu dati nepokretnu imovinu na korišćenje na period kraći od jedne (1) godine. Postupci i oblici davanja na korišćenje nepokretne imovine opštine za period do jedne (1) godine uređuju se i utvrđuju opštinskom uredbom.

Uredbom o davanju na korišćenje do jedne (1) godine nepokretne imovine, objekata, poslovnih prostora i javnih površina u Opštini Srbica, član 6, stav 2, utvrđene su nepokretnosti opštine koje se mogu dati na korišćenje na period kraći od jedne (1) godine,

među kojima su, između ostalog, i poslovni prostori u vlasništvu opštine, kako je propisano tačkom 2.4. Dok su članom 7 ove uredbe utvrđeni postupci davanja nepokretne imovine na korišćenje za period kraći od jedne (1) godine.

Takođe, Uredba br. 09/2020 o utvrđivanju procedura za davanje na korišćenje, član 8, propisuje da se kratkoročno davanje na korišćenje nepokretne imovine opštine u trajanju od jedne (1) do petnaest (15) godina vrši putem postupka javne licitacije.

Stanje

- U osam (8) ugovora o korišćenju nepokretne imovine nije bio utvrđen vremenski period korišćenja opštinske imovine. Ovi ugovori o korišćenju opštinske imovine bili su stariji od deset (10) godina, a iznosi zakupnine za korišćenje imovine ostali su nepromenjeni.
- U osam (8) ugovora o korišćenju poslovnih prostora nije bio utvrđen vremenski period korišćenja poslovnih prostora. Ugovori o zakupu bili su stariji od deset (10) godina, a iznosi zakupnine za korišćenje poslovnih prostora ostali su nepromenjeni. Nadalje, poslovni prostori su korišćeni iz godine u godinu bez obnavljanja ugovora ili sprovođenja bilo kakvog formalnog postupka objavljivanja za davanje na korišćenje, izbora zakupaca ili zaključivanja ugovora. U julu 2025. godine korišćenje poslovnih prostora je obustavljeno zbog investicionih planova opštine na prostoru gde se nalazila opštinska imovina, odnosno poslovni prostori.

Uzrok

Do ovoga je došlo zbog nedostatka internih kontrola za formalizaciju procesa ugovaranja imovine date na korišćenje u skladu sa zahtevima relevantnog zakonodavstva i interne opštinske uredbe o davanju opštinske imovine na korišćenje.

Utica

Nesprovođenje postupaka ugovaranja i nepotpisivanje novih ugovora o zakupu onemogućava jasno definisanje prava i obaveza ugovornih strana, stvara nejasnoće u vezi sa ugovornim uslovima između opštine i korisnika javne imovine, kao i poteškoće u naplati prihoda od zakupnine.

Preporuka 2

Predsednik opštine treba da obezbedi da se davanje poslovnih prostora na korišćenje vrši u skladu sa važećim zakonskim okvirom i opštinskom uredbom o davanju na korišćenje do jedne (1) godine nepokretne imovine, objekata, poslovnih prostora i javnih površina u Opštini Srbica. Takođe, za davanje nepokretne imovine na korišćenje treba primenjivati formalni postupak objavljivanja i izbora korisnika, uključujući javnu licitaciju kada je primenljiva, u skladu sa zahtevima odgovarajuće uredbe.

3. PRAĆENJE, IZVEŠTAVANJE I PRIKUPLJANJE PRIHODA OD IMOVINE DATE NA KORIŠĆENJE

Kriterijum: Nadzor nad ugovorima i izveštavanje o nepokretnoj imovini datoj na korišćenje uređeni su članom 22. Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine.

Takođe, kriterijumi revizije koji se odnose na fazu nadzora, izveštavanja i prikupljanja prihoda za ovu oblast revizije zasnivaju se na:

- Zakonu br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine;
- Zakonu br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima, izmenjenom i dopunjenom naknadnim zakonima;
- Zakonu br. 06/L-021 o internoj kontroli javnih finansija;
- Uredbi (VRK) br. 09/2020 o utvrđivanju postupaka za davanje na korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine;
- Pravilniku o davanju na korišćenje do jedne (1) godine nepokretne imovine, objekata, poslovnih prostora i javnih površina u Opštini Srbica;
- Pravilniku o utvrđivanju cena opštinskih i privatnih stanova, urbanog i neurbanog zemljišta, izgrađenog i neizgrađenog zemljišta, poslovnih i komercijalnih prostora, poljoprivrednog i neobrađenog zemljišta u Opštini Srbica;
- Ugovornim uslovima utvrđenim sporazumima odnosno ugovorima o davanju opštinske imovine na korišćenje..

Ugovori o zakupu poslovnih prostora i nepokretne imovine koji su bili obuhvaćeni revizijom sadržali su posebne ugovorne klauzule/uslove, uključujući i odredbe kojima se uređuje redovno plaćanje zakupnine u utvrđenim vremenskim intervalima, koje su takođe bile predmet provere njihove primene.

Utvrđeno stanje: Na osnovu obavljenog revizorskog rada utvrđeno je da opština nije uspela da na odgovarajući način upravlja imovinom datom na korišćenje, da nisu preduzete konkretne mere za naplatu prihoda od korisnika opštinske imovine, kao i da predsednik opštine nije podnosio šestomesečne izveštaje Skupštini opštine o praćenju realizacije ugovora i ostvarivanju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje.

Na osnovu sprovedenih testova usklađenosti, revizorski tim je utvrdio sledeće:

Pitanje 3 – Nedovoljno praćenje i neblagovremeno šestomesečno izveštavanje Skupštine opštine o imovini datoј na korišćenje

Kriterijum

Zakon br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine, član 22 stav 1, propisuje da: Opština vrši nadzor nad realizacijom ugovora o davanju na korišćenje nepokretne imovine opštine u skladu sa dinamičkim planom realizacije. Stav 2 istog člana propisuje da: Predsednik opštine je obavezan da u svojim redovnim šestomesečnim izveštajima Skupštini opštine podnese i poseban izveštaj o praćenju realizacije ugovora i ostvarivanju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje, sve do početka implementacije i postizanja svrhe davanja imovine na korišćenje.

Stanje

Opština nije uspostavila mehanizam za praćenje ugovora niti je izradila dinamički plan za nadzor nad realizacijom ugovora o imovini datoј u zakup. Tokom 2024. i 2025. godine predsednik opštine nije podneo Skupštini opštine poseban izveštaj o praćenju realizacije ugovora i ostvarivanju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje.

Uzrok

Do ovoga je došlo zbog nedovoljno efikasnih kontrola, nedovoljnog angažovanja odgovornih službenika, kao i zbog neprimenjivanja zakonskih zahteva od strane predsednika opštine u vezi sa redovnim izveštavanjem Skupštine opštine.

Uticaj

Nedovoljno praćenje povećava rizik da se ne ostvare ciljevi i svrha zbog kojih je imovina data na korišćenje. Nepodnošenje izveštaja Skupštini opštine o imovini datoј na korišćenje onemogućava njeno adekvatno informisanje, kao i informisanje drugih zainteresovanih strana o tome da li je ostvarena svrha davanja opštinske imovine na korišćenje.

Preporuka 3

Predsednik opštine treba da obezbedi uspostavljanje efikasnih kontrola za praćenje opštinske imovine date na korišćenje i da u svojim redovnim šestomesečnim izveštajima Skupštini opštine podnosi i poseban izveštaj o praćenju realizacije ugovora i ostvarivanju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje.

Pitanje 4 – Neblagovremeno plaćanje zakupnine od strane korisnika opštinske imovine i poslovnih prostora

Kriterijum

Ugovorima o davanju poslovnih prostora na korišćenje, članom 2, propisano je da je zakupac obavezan da zakupninu plaća redovno za svaki mesec, najkasnije do 5. dana narednog meseca, na određeni račun budžeta opštine. Članom 3 istih ugovora propisano je da, ukoliko zakupac ne izvrši blagovremeno plaćanje zakupnine, nadležni organ donosi odluku o raskidu ugovora o zakupu, obavezuje zakupca da oslobodi poslovni prostor u utvrđenom roku i izmiri preostalu zakupninu, kao i ostale opštinske obaveze. U suprotnom, nadležni organ će izvršiti iseljenje o trošku zakupca, dok će se preostala dugovanja potraživati sudskim putem.

Takođe, prema članovima 2, 3. i 4. ugovora o davanju nepokretne imovine na korišćenje, korisnik zemljišta je obavezan da za korišćenje zemljišta plaća godišnju zakupninu (rentu) po m² za svaku godinu, koja se može izmiriti u dve godišnje rate, najkasnije do kraja odgovarajuće godine, u skladu sa tarifama utvrđenim važećim opštinskim pravilnikom. U suprotnom, zbog neispunjavanja ove obaveze, korisniku će biti oduzeto pravo korišćenja zemljišta..

Stanje

Korisnici opštinske nepokretne imovine i poslovnih prostora nisu blagovremeno plaćali godišnju zakupninu utvrđenu ugovorima. Kao što je prikazano u finansijskim izveštajima, na kraju 2024. godine finansijske obaveze korisnika opštinske imovine iznosile su 167.151 €, dok su na kraju 2025. godine dostigle 220.914 €. Nenaplaćeni prihodi odnose se na period 2012–2025. godine.

Opština je obavestila korisnike imovine o kašnjenju u plaćanju, ali nije preduzela zakonske mere protiv zakupaca zbog neblagovremenog plaćanja zakupnine, niti je blagovremeno raskidala ugovore zbog neispunjavanja ugovornih obaveza.

Uzrok

Do ovoga je došlo zbog nedostatka efikasnih mehanizama za praćenje i naplatu prihoda od korisnika opštinske imovine, kao i zbog neprimenjivanja zakonskih i ugovornih mera prema zakupcima zbog kašnjenja i neplaćanja zakupnine.

Uticaj

Neblagovremena naplata prihoda od zakupnine negativno utiče na budžet opštine, smanjujući mogućnosti finansiranja projekata iz sopstvenih prihoda, kao i korišćenja sredstava za pokrivanje troškova upravljanja i investicionog održavanja poslovnih prostora.

Preporuka 4

Predsednik opštine treba da preduzme hitne mere za uspostavljanje i primenu mehanizama za blagovremeno praćenje i naplatu prihoda od zakupnine, kao i da pokrene odgovarajuće pravne postupke ili raskine ugovore sa zakupcima koji ne ispunjavaju ugovorne obaveze i kasne sa plaćanjem.

Pitanje 5 – Nedostatak konsolidovanog registra i analitičkih finansijskih kartica za imovinu datu na korišćenje

Kriterijum

Opština treba da vodi potpunu, tačnu i analitičku evidenciju za svaku opštinsku imovinu datu na korišćenje, koja omogućava identifikaciju obaveza, fakturisanja, naplate i stanja za svaki ugovor, kako bi se obezbedilo efikasno upravljanje i pouzdano izveštavanje.

Takođe, član 4 stav 5 Pravilnika MF br. 02/2013 o upravljanju nefinansijskom imovinom u budžetskim organizacijama, donetog na osnovu Zakona br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama, sa izmenama i dopunama, propisuje da su budžetske organizacije obavezne da evidentiraju sve transakcije i vode računovodstvene registre u skladu sa finansijskim pravilima koja je odobrio ministar finansija, kao i internim procedurama koje je odobrio glavni administrativni službenik..

Stanje

Opština poseduje nestrukturirani registar korisnika opštinske imovine u Excel formatu, ali u njemu nedostaju pojedini neophodni podaci, kao što su katastarski broj nepokretnosti, površina koja se koristi, lokacija, datum početka korišćenja, rok korišćenja, itd. Opština ne poseduje posebne analitičke finansijske kartice za svaku pojedinačnu nepokretnost, koje bi sadržale evidenciju svih zaduženja i izvršenih uplata tokom godina.

Uzrok

Do ovoga je došlo zbog nedostatka efikasnih mehanizama i odgovarajućih kontrola kojima bi se obezbedila konsolidovana i strukturirana baza podataka za evidentiranje svih relevantnih informacija o imovini datoj na korišćenje.

Uticaj

Nedostatak potpune i konsolidovane baze podataka smanjuje efikasnost internih kontrola i otežava praćenje opštinske imovine date na korišćenje, povećava rizik od zloupotreba, finansijskih gubitaka, kao i od netačnog i nepotpunog izveštavanja o prihodima i neizmirenim dugovanjima zakupaca.

Preporuka 5

Predsednik opštine treba da obezbedi uspostavljanje potpunih i tačnih registara, kao i vođenje analitičkih finansijskih kartica za svaku nepokretnost datu na korišćenje, čime će

se obezbediti potpuno i ažurno evidentiranje svih transakcija i promena koje se odnose na ovu imovinu.

DEO IV. ZAKLJUČCI

Na osnovu sprovedene revizije usklađenosti i prikupljenih revizorskih dokaza, zaključci i oblasti koje zahtevaju unapređenje u pogledu usklađenosti su sledeći:

1. U revidiranoj oblasti/procesu „*Planiranje postupaka davanja imovine u zakup*“ nisu bile uspostavljene kontrolne aktivnosti kojima bi se obezbedila usklađenost sa zakonskim okvirom. U spisku nepokretnosti predloženih za davanje na korišćenje za 2025. godinu, koji je predsednik opštine dostavio Skupštini opštine na usvajanje, nije bio utvrđen vremenski period davanja na korišćenje za svaku pojedinačnu opštinsku nepokretnost obuhvaćenu spiskom. Opština je preduzela korake povodom ovoga 2026. godine; konkretno, u predloženoj listi nepokretnosti za korišćenje koja je dostavljena opštinskoj skupštini na usvajanje precizirano je trajanje korišćenja za svaku opštinsku nepokretnost.
2. U revidiranoj oblasti/procesu „*Postupci ugovaranja za davanje imovine na korišćenje*“ nisu bile uspostavljene kontrolne aktivnosti kojima bi se obezbedila usklađenost sa zakonskim okvirom. To je rezultat činjenice da opština nije primenjivala formalne postupke ugovaranja i izbora zakupaca poslovnih prostora svake godine, kako to zahtevaju relevantni zakonski okvir i opštinski pravilnik. Ugovori o zakupu produžavani su tokom više godina. Neprimenjivanje otvorenih postupaka za izbor zakupaca stvara prostor za neadekvatne prakse, povećava rizik od zloupotrebe javne imovine i slabi institucionalnu kontrolu nad njenim korišćenjem.
3. U revidiranoj oblasti/procesu „*Praćenje, izveštavanje i prikupljanje prihoda od imovine date na korišćenje*“ nisu se sve uspostavljene kontrole primenjivale kontinuirano i na odgovarajući način. Nedovoljno praćenje, nepostojanje analitičkih finansijskih kartica, kao i neizveštavanje Skupštine opštine o imovini datoj na korišćenje, ukazuju na kontinuirani nedostatak primene zakonskih zahteva i institucionalnog nadzora u ovom procesu. Nadalje, nepoštovanje rokova za plaćanje od strane zakupaca, zajedno sa nedovoljnim aktivnostima opštine u pogledu preduzimanja pravnih radnji ili primene sankcija u slučajevima kršenja ugovornih odredbi, ukazuje na slabosti u funkciji praćenja i upravljanja ugovorima, sa negativnim uticajem na budžetski fond opštine.

DEO V. PREPORUKE

Kao rezultat sprovedene revizije usklađenosti, sledeće preporuke upućuju se predsedniku Opštine Srbica i Skupštini opštine.

PREPORUKE ZA PREDSEDNIKA OPŠTINE

1. Predlog liste opštinske imovine za davanje na korišćenje, koja se dostavlja Skupštini opštine, treba jasno da utvrdi vremenski period davanja na korišćenje za svaku nepokretnost planiranu za ovu namenu.
2. Davanje poslovnih prostora u zakup treba sprovoditi u skladu sa zahtevima opštinskog pravilnika. Izbor zakupaca treba vršiti prema postupku i kriterijumima utvrđenim pravilnikom. Ugovori o zakupu treba da se zaključuju na period kraći od jedne (1) godine. Takođe, kratkoročno davanje nepokretne imovine na korišćenje treba sprovoditi putem otvorenog postupka konkurencije, na osnovu najviše ponuđene cene i drugih kriterijuma utvrđenih javnim nadmetanjem.
3. Predsednik opštine treba da u svojim redovnim šestomesečnim izveštajima Skupštini opštine podnosi i poseban izveštaj o praćenju realizacije ugovora i ostvarivanju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje, sve do početka realizacije i postizanja svrhe davanja imovine na korišćenje.
4. Potrebno je preduzeti neophodne pravne radnje radi naplate dospelih, a neizmirenih obaveza po osnovu zakupnine, razmotriti mogućnost pokretanja sudskih i izvršnih postupaka, kao i raskida ugovora sa zakupcima koji ne ispunjavaju ugovorne obaveze.
5. Potrebno je obezbediti uspostavljanje potpunih i tačnih registara, vođenje analitičkih finansijskih kartica za svaku nepokretnost datu na korišćenje, kako bi se obezbedilo potpuno i ažurno evidentiranje svih transakcija i promena koje se odnose na ovu opštinsku imovinu.

PREPORUKE ZA SKUPŠTINU OPŠTINE

1. Predloženu listu nepokretne imovine planirane za davanje na korišćenje treba odobriti samo ukoliko, pored ostalog, sadrži i jasno utvrđen vremenski period planiranog davanja na korišćenje.

DEO VI. ODGOVORI REVIDIRANOG SUBJEKTA

REPUBLIKA E KOSOVES/REPUBLIKA KOSOVA-REPUBLIC OF KOSOVO			
NUJENI KOMUNAL/ASSEMBLY OF MUNICIPALITY/OPSTINA/OPSTINA			
SKENDERAJ			
No 02-463/09-0034032/26			
Data 14.08.2026			
17-08-2026			
Zyra Kombëtare e Auditimit			
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE / NATIONAL AUDIT OFFICE			
DATE PRANUARJE / DATE RECEIVED			
Njësia Org. / Jedn. Org. Unit	Sk. Klasif. / Klasif. Code	Br. Prot. / Prot. No.	Nr. faqeve / Br. Stranica / No. Pages
04	47	1463	1

Komuna Skenderaj
Opština Skenderaj
Municipality of Skenderaj

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm në raportin e auditimit të “Dhënia në shfrytëzim dhe menaxhimi i pronave komunale të dhëna me qira për periudhën 2024-2025 në Komunën e Skenderajt”, dhe për zbatimin e rekomandimeve.

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 “Dhënia në shfrytëzim dhe menaxhimi i pronave komunale të dhëna me qira për periudhën 2024-2025 në Komunën e Skenderajt”. (në tekstin e mëtejshëm “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.

Z. Sami Lushtaku

Kryetar i Komunës Skenderaj

Data: 14/Gusht 2026

