Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo

Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

AUDITIMI I PAJTUESHMËRISË

VLERËSIMI I PAJTUESHMËRISË SË PAGESAVE TË REALIZUARA NGA KOMUNA E PRISHTINËS PËR PROJEKTIN "EFICIENCA E ENERGJISË NË NDËRTESAT PUBLIKE" PËR PERIUDHËN 2024-2026

Prishtinë, Nëntor 2026

Përmbajtja

PËRMBLEDHJE E PËRGJITHSHME. 3

I. HYRJE. 4

1. TITULLI DHE SUBJEKTI I AUDITUAR 5

2. PERIUDHA E AUDITUAR 6

3. ARSYETIMI DHE BAZA LIGJORE PËR KRYERJEN E AUDITIMIT 6

4. STANDARDET E AUDITIMIT TË APLIKUARA. 7

5. OBJEKTIVAT E AUDITIMIT 7

6. FUSHËVEPRIMI I AUDITIMIT 7

7 KRITERET AUDITIMIT 8

III. GJETJET E AUDITIMIT 8

1. Realizmi i pagesave në kundërshtim me marrëveshjen kreditore 9

2. Rolet dhe përgjegjësitë e Palëve në mbikëqyrje, monitorim dhe raportim 13

PJESA IV. KONKLUZION 18

PJESA V. REKOMANDIMET 19

PJESA VI. PËRGJIGJET NGA ENTITETI I AUDITUAR 20

Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, të cilit Kushtetua dhe Ligji i garantojnë pavarësi funksionale, financiare dhe operative. Zyra Kombëtare e Auditimit është institucion i pavarur, i cili e ndihmon Auditorin Përgjithshëm në kryerjen e detyrave të tij/saj.

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 si 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 Prishtinës. Fushë me rëndësi të cilës Zyra Kombëtare e Auditimit i kushton vëmendje të veçantë është edhe realizimi i pagesave në përputhje me kushtet dhe objektivat e marrëveshjeve të financimi, duke pasur parasysh se kjo ndikon drejtpërdrejt në ligjshmërinë, rregullsinë dhe efikasitetin e shpenzimit të fondeve publike. Këto auditime kanë rol të rëndësishëm në rritjen e transparencës dhe efikasitetit në realizimin e pagesave, duke siguruar që fondet publike të përdoren në përputhje me objektivat e marrëveshjes së projektit. Gjithashtu, ato ndihmojnë në përdorimin e rregullt të fondeve dhe në arritjen e rezultateve të planifikuara të projektit.

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 raportin të auditimit "Vlerësimi i pajtueshmërisë së pagesave të realizuara nga Komuna e Prishtinës për Projektin Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike".

Përbërja e ekipit të auditimit:
Blerim Kabashi, Drejtor i Departamentit të Auditimit;
Arnisa Aliu, Udhëheqëse e Ekipit; dhe
Anëtarët e Ekipit.

PJESA I. PËRMBLEDHJA E PËRGJITHSHME

Zyra Kombëtare e Auditimit ka kryer auditimin e pajtueshmërisë me temën "Vlerësimi i pajtueshmërisë së pagesave të realizuara nga komuna e Prishtinës për Projektin "Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike" në vlerë prej 5,000,000€. Ky projekt ishte financuar përmes Marrëveshjes së Kredisë "Korniza e Qyteteve të Gjelbërta 2, dritarja 2- Efiçienca e energjisë në ndërtesa publike" ndërmjet Ministrisë së Financave dhe Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH) e nënshkruar me datë 12.04.2022. Më pas, me 22.12.2023 është nënshkruar Marrëveshja e nënhuazimit ndërmjet Ministrisë së Financave dhe Komunës së Prishtinës dhe e ratifikuar në Kuvendin e Republikës së Kosovës me 04.01.2024. Qëllimi i financimit është të ndihmojë komunën e Prishtinës në zbatimin e masave të efiçiencës së energjisë në objekte komunale, duke përfshirë kopshte, shkolla dhe qendra të kujdesit shëndetësor parësor.

Projekti ishte planifikuar të përfundonte në dhjetor 2025, mirëpo për shkak të vonesave në realizimin e aktiviteteve të parapara, afati i përfundimit të projektit është zgjatur me aneks marrëveshje deri në dhjetor 2027. Masat e përcaktuara për efiçiencën e energjisë përfshijnë përmirësimin dhe ndërrimin e sistemeve të ngrohjes, izolimin termik të ndërtesave, dhe instalimin e dritareve dhe dyerve në përputhje me standardet e efiçiencës së energjisë. Kjo marrëveshje e siguron një grant investues në vlerë deri në 1 milion euro për projektin, duke e bërë investimin total për projekt 6 milion euro.

Objektivi i këtij auditimi ishte të vlerësohet nëse fondet e huamarrjes për projektin "Efiçienca e energjisë në ndërtesat publike në Komunën e Prishtinës" janë menaxhuar dhe përdorur në përputhje me Marrëveshjen e kredisë dhe projektit, legjislacionin në fuqi dhe objektivat e projektit. Po ashtu, auditimi ka vlerësuar edhe rolin dhe përgjegjësitë e institucioneve përgjegjëse për mbikëqyrjen e projektit nga komuna e Prishtinës dhe Ministria e Financave, lidhur me monitorimin e zbatimit të marrëveshjeve dhe menaxhimin e fondeve të huamarrjes. Auditimi përfshin procesin e menaxhimit dhe përdorimit të fondeve të huamarrjes për periudhën janar 2024 deri në prill 2026.

Konkluzioni i auditimit është se komuna e Prishtinës nuk i ka menaxhuar fondet e huamarrjes në përputhje me Marrëveshjen e kredisë me BERZH. Komuna i kishte shpenzuar fondet për qëllime tjera prej atyre të përcaktuara me kushtet dhe qëllimet në marrëveshjen e Kredisë, Marrëveshjen e Nënhuazimit dhe Marrëveshjen e Projektit, (tutje Marrëveshjet). Marrëveshja parashihte investimin në efiçiencë të energjisë në ndërtesat publike në komunën e Prishtinës, si: përmirësimin e sistemeve të ngrohjes, izolimin termik dhe zëvendësimin e dritareve e dyerve me elemente me efiçiencë energjetike.

Auditimi ka identifikuar se komuna e Prishtinës kishte shpenzuar vlerën prej 2,180,417€ për gjashtë projekte tjera si: projekti për efiçiencë të energjisë në ndërtesat publike, projektin për ndërtimin, zgjerimin dhe modernizimin e rrjetit të ndriçimit publik, projektin për fasadimin e ndërtesave të vjetra në kryeqytet, projektin e financuar nga instrumenti IPA III/Marrëveshjet e bashkëfinancimit me FKEE, projektin për rrethoja të sigurisë në komunikacion si dhe projektin për menaxhimin e mbeturinave.

Këto projekte nuk ishin paraparë në marrëveshjen kreditore mirëpo ishin projekte të planifikuara të financohen përmes Ligjit për ndarje buxhetore. Për më shumë, kishte edhe projekte të cilat nuk ishin paraparë fare as në Ligjin për ndarje buxhetore dhe as në Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve. Për inicimin e aktiviteteve të prokurimit publik për projektet të cilat ishin jashtë fondeve të huamarrjes, komuna e Prishtinës kishte shfrytëzuar deklaratën e disponueshmerisë së fondeve në buxhetin e projektit të financimit nga huamarrja/klauzola e investimeve.

Fondet e huamarrjes ndërkombëtare janë burime publike qe shoqërohen me detyrime të qarta ligjore dhe kontraktuale. Ato duhet të përdoren për qëllimin për të cilin janë siguruar, të monitorohen nga institucionet përgjegjëse dhe të japin rezultatet e planifikuara për qytetarë. Mosrespektimi i kushteve të financimit dëmton besimin e institucioneve financiare ndërkombëtare në sistemin e menaxhimit dhe kontrollit të fondeve publike në vendin tonë. Shfrytëzimi i fondeve te huamarrjes për qëllime tjera ka cenuar kontrollin mbi destinimin e fondeve publike dhe besimin e legjislativit lidhur me ligjshmërinë për ndarjet buxhetore.

Përveç përdorimit të fondeve jashtë destinimit, auditimi ka identifikuar edhe mangësi në formalizimin e strukturave përgjegjëse për zbatimin e projektit. Njësia Implementuese e Projektit dhe angazhimi i stafit të komunës nuk ishin mbështetur me akte formale që përcaktonin qartë rolet, përgjegjësit dhe detyrat. Kjo dobëson llogaridhënien, gjurmueshmerinë e vendimmarrjes dhe mundësinë për të përcaktuar përgjegjësitë për menaxhimin e projektit.

Për më shumë, pagesat janë realizuar nga komuna përmes Llogarisë së Vetme të Thesarit, ndonëse marrëveshja e kredisë parashihte pagesa direkte nga BERZH tek kontraktorët ose punëkryesit. Kjo tregon se procedurat e pagesave nuk janë zbatuar në përputhje me mekanizimin e përcaktuar në marrëveshje dhe nxjerr nevojën për kontrolle më të forta paraprake nga institucionet përgjegjëse.

Në anën tjetër edhe raportet e komunës së Prishtinës drejtuar Ministrisë së Financave nuk ofronin informata të detajuara për shfrytëzimin e fondeve të huamarrjes për qëllime të tjera. Po ashtu, edhe raportimi ndërdepartamental dhe Thesarit në kuadër të Ministrisë së Financave nuk ofronte informacion të harmonizuar lidhur me fondet e realizuara nga huamarrja. Mungesa e informacionit të plotë kufizon monitorimin, identifikimin në kohë të problemeve dhe marrjen e vendimeve korrigjuese.

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

PJESA II. LËNDA E AUDITUAR DHE FUSHËVEPRIMI

1.1. TITULLI DHE SUBJEKTI I AUDITUAR

Komuna e Prishtinës 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 menaxhojë dhe administrojë burimet financiare publike dhe fondet e siguruara përmes huamarrjes, në përputhje me legjislacionin në fuqi dhe marrëveshjet përkatëse financiare. Komunat kanë përgjegjësi për planifikimin, zbatimin dhe mbikëqyrjen e projekteve të financuara nga buxheti komunal dhe huamarrja publike. 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 në menaxhimin dhe zbatimin e projektit të financuar nga huamarrja rregullohen përmes akteve ligjore dhe marrëveshjeve përkatëse financiare. Në kuadër të projektit "Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike në Komunën e Prishtinës", zbatimi dhe menaxhimi i aktiviteteve financohet përmes Marrëveshjes së Kredisë në vlerë prej 5,000,000€. Këto marrëveshje përcaktojnë kushtet, përgjegjësitë, kategoritë e financimit, mënyrën e përdorimit të fondeve, si dhe kërkesat për monitorim dhe raportim gjatë realizimit të projektit.

Komuna e Prishtinës për projektin "Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike" kishte realizuara pagesa në total prej 2,225,222€. Në vitin 2024, Komuna kishte realizuar shpenzime në vlerë prej 969,980€ në kuadër të projektit, ndërsa gjatë vitit 2025 janë realizuar 1,000,000€, Gjithashtu gjatë vitit 2026 deri në prill janë realizuar shpenzime në vlerë prej 255,242€.

Po ashtu Ministria e Financave, në kuadër të përgjegjësive të përcaktuara me legjislacionin në fuqi, është përgjegjëse për hartimin dhe zbatimin e politikave në fushën e menaxhimit të financave publike, politikave fiskale dhe makroekonomike, buxhetit të Republikës së Kosovës, borxhit publik, kontrollit të brendshëm dhe auditimit në sektorin publik, si dhe çështjeve të tjera financiare të përcaktuara me ligj.Në kuadër të fushëveprimit të saj, Ministria propozon dhe zbaton legjislacionin dhe politikat financiare, koordinon procesin buxhetor, siguron ekzekutimin dhe mbikëqyrjen e shpenzimit të mjeteve publike, menaxhon proceset që lidhen me huamarrjen publike dhe borxhin shtetëror, si dhe siguron stabilitetin makroekonomik dhe makrofiskal të Republikës së Kosovës.

Ministria gjithashtu ushtron kompetenca në mbikëqyrjen e menaxhimit financiar të institucioneve publike, zbatimin e politikave tatimore dhe doganore, financimin dhe mbështetjen e nivelit lokal në fushën e financave publike, si dhe bashkëpunimin me institucionet vendore dhe ndërkombëtare financiare, në përputhje me Kushtetutën dhe legjislacionin në fuqi.

1.2. ARSYESHMËRIA DHE BAZA LIGJORE PËR KRYERJEN E AUDITIMIT

Auditimi është kryer me kërkesë të Ministrit të Financave, duke u bazuar në Vendimin nr. 31, të datës 05.06. 2026, Ministri ka konstatuar në mos përputhje të kushteve dhe procedurave të menaxhimit të financave publike lidhur me shpenzimin e parasë publike nga komuna e Prishtinës, si pasojë e autorizimit të shpenzimi të mjeteve në kundërshtim me nenin 17 të Ligjit Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, i plotësuar dhe i ndryshuar me Ligjin Nr. 03/L-221, me Ligjin Nr. 04/L-116 me Ligjin Nr. 04/L-194 , me Ligjin Nr. 05/L-063 dhe me Ligjin Nr. 05/L-007. Auditori i Përgjithshëm ka vendosur të kryej këtë auditim bazuar në rëndësinë financiare dhe sociale që ka menaxhimi i projekteve të financuara përmes Marrëveshjes së kredisë të ratifikuar në Kuvendin e Republikës së Kosovës.

1.3. 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, standardin 4000 të auditimit të pajtueshmërisë manualin e 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.

1.4. PËRSHKRIMI I LËNDËS SË AUDITIMIT DHE FUSHËVEPRIMIT TË AUDITIMIT

Fushëveprimi i auditimit përfshinë procesin e realizimit te pagesave sipas marrëveshjeve kreditore dhe rolin e përgjegjësitë e komunës se Prishtinës dhe Ministrisë se Financave në mbikëqyrjen dhe monitorimin e realizmit të projektit. Auditimi përfshin procesin e menaxhimit dhe përdorimit të fondeve të huamarrjes për periudhën janar 2024 deri në prill 2026.

1.5. OBJEKTIVAT E AUDITIMIT

Të përcaktojë shkallën e pajtueshmërisë së menaxhimit, përdorimit dhe monitorimit të fondeve të huamarrjes për Projektin “Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike të Prishtinës” gjatë periudhës 2024–2026, me kërkesat e përcaktuara në Marrëveshjet, legjislacionin në fuqi dhe objektivat e projektit. Në kuadër të auditimit, kemi vlerësuar nëse:

1. Fondet e projektit janë menaxhuar dhe përdorur në përputhje me qëllimin dhe kushtet e përcaktuara në marrëveshjet përkatëse;
2. Rolet dhe përgjegjësitë institucionale për alokimin e buxhetit në SIMFK, realizmin e pagesave menaxhimin, monitorimin dhe raportimin e projektit janë përcaktuar dhe zbatuar në mënyrë efektive; dhe
3. Mekanizmat e kontrollit kanë siguruar identifikimin dhe trajtimin me kohë të devijimeve nga kërkesat e projektit.

1.6. KRITERET E AUDITIMIT

Lista e ligjeve, rregulloreve dhe marrëveshjeve relevante që përcaktojnë kërkesat për procedurat, menaxhimin financiar dhe zbatimin e Projektit "Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike në Komunën e Prishtinës", është si vijon:

1.Marrëveshjet financiare dhe institucionale për zbatimin e projektit

- Marrëveshja e Huazimit, Marrëveshja e Nënhuazimit për projektin "Korniza e Qyteteve të Gjelbërta 2 – Dritarja 2 – Efiçienca e Energjisë në Ndërtesa Publike në Komunën e Prishtinës", të lidhura ndërmjet Ministrisë së Financave, Komunës së Prishtinës dhe Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH), sipas rolit dhe përgjegjësive të përcaktuara në marrëveshjet përkatëse;
- Marrëveshja e Projektit për projektin "Korniza e Qyteteve të Gjelbërta 2 – Dritarja 2 – Efiçienca e Energjisë në Ndërtesa Publike në Komunën e Prishtinës", ndërmjet Komunës së Prishtinës dhe Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH).

2. Legjislacioni për menaxhimin e financave publike

- Ligji Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, me ndryshimet dhe plotësimet ligjore të mëvonshme; dhe
- Ligji mbi Ndarjet Buxhetore të Republikës së Kosovës për periudhat përkatëse.

1. Aktet Nënligjore:

- Rregullorja (ZKM) Nr. 02/2023 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës në Ministrinë e Financave, Punës dhe Transfereve;
- Rregullorja MF-Nr. 03/2017 me plotësime e ndryshime për Administrimin e Fondeve të Huamarrjes,
- Rregullorja Nr. 01/2013 për Shpenzimet e Parasë Publike;
- Procedura për regjistrimin e pranimeve dhe pagesave te borxhit shtetërorë; dhe
- Korniza Afatmesme e Shpenzimeve (KASH) për vitet 2024-2026 dhe 2025-2027.

PJESA III. GJETJET

Zyra Kombëtare e Auditimit ka identifikuar mangësi në zbatimin dhe menaxhimin e projektit kapital "Efiçienca e energjisë në ndërtesa publike në Komunën e Prishtinës", përfshirë përdorimin e fondeve të kredisë, përputhshmërinë e shpenzimeve me marrëveshjet e huas me BERZH-in, si dhe dokumentimin dhe monitorimin e aktiviteteve të projektit.

Raporti në vijim shpalos informacione që tregojnë se komuna e Prishtinës fondet e destinuara nga kredia i ka përdorur për aktivitete të tjera jashtë qëllimit të marrëveshjes, ka kryer pagesa për aktivitetet dhe kontratat jashtë fushëveprimit të projektit. Gjithashtu, ka përdor kode të projektit për aktivitete që nuk përputhen me objektivat e projektit dhe kërkesat e kredisë nga BERZH-i.

Këto gjetje bazohen në analizën e dokumentacionit të siguruar nga komuna e Prishtinës dhe Ministria e Financave, përfshirë te gjitha marrëveshjet, kontratat, dokumentacionin e pagesave dhe evidencat mbështetëse. Sipas këtyre, komuna e Prishtinës është përgjegjëse për zbatimin e projektit dhe përdorimin e fondeve vetëm për aktivitetet e parapara në marrëveshje.

Projekti synon zbatimin e masave të efiçiencës së energjisë në ndërtesat publike komunale, përfshirë përmirësimin e sistemeve të ngrohjes, izolimin termik dhe zëvendësimin e dritareve e dyerve me elemente me efiçiencë energjetike.

Gjetjet e auditimit janë strukturuar në dy pjesë: 1) realizimi i pagesave në kundërshtim me marrëveshjen kreditore dhe pjesa tjeter; 2) roli dhe përgjegjësitë e palëve në monitorim dhe raportim.

1. Realizimi i pagesave në kundërshtim me marrëveshjen kreditore

Kriteret e auditimit lidhur me realizimin e pagesave të aplikuara për këtë fushë të audituar burojnë nga:

- Marrëveshja e Kredisë, Marrëveshja e Nënhuazimit për projektin "Korniza e Qyteteve të Gjelbërta 2 – Dritarja 2 – Efiçienca e Energjisë në Ndërtesa Publike në Komunën e Prishtinës", të lidhura ndërmjet Ministrisë së Financave, Punës dhe Transfereve, Komunës së Prishtinës dhe Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH), sipas rolit dhe përgjegjësive të përcaktuara në marrëveshjet përkatëse;
- Marrëveshja e Projektit për projektin "Korniza e Qyteteve të Gjelbërta 2 – Dritarja 2 – Efiçienca e Energjisë në Ndërtesa Publike në Komunën e Prishtinës", ndërmjet Komunës së Prishtinës dhe Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH). Bazuar në punën audituese, është konstatuar se Komuna fondet e huamarrjes për Projektin "Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike të Prishtinës" nuk kishte realizuar në përputhje me kërkesat e Marrëveshjes së Kredisë, Marrëveshjes Nënhuazimit të Kredisë dhe kornizës ligjore përkatëse;
- Ligji Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, me ndryshimet dhe plotësimet ligjore të mëvonshme;
- Ligji mbi Ndarjet Buxhetore të Republikës së Kosovës për periudhat përkatëse; dhe
- Rregullorja Nr. 01/2013 për Shpenzimet e Parasë Publike.

Bazuar në testimet e kryera të përputhshmërisë, ekipi i auditimit ka identifikuar çështjet si më poshtë

Çështja 1: Përdorimi i fondeve të kredisë dhe realizimi i pagesave nuk ishte në pajtueshmëri me Marrëveshjet

Marrëveshja e Kredisë, e datës 12 prill 2022, ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH), e ratifikuar me Ligjin Nr. 08/L-203 në Kuvendin e Kosovës, përcakton se qëllimi i Projektit është zbatimi i masave të efiçiencës së energjisë në ndërtesat në pronësi të Subjektit të Projektit (komunës së Prishtinës), me mbështetje financiare nga BERZH.

Sipas Skemës 1 – Përshkrimi i Projektit në Marrëveshjen e Kredisë, qëllimi i Projektit është zbatimi i masave të efiçiencës së energjisë në 47 objekte komunale, përfshirë kopshte, shkolla dhe qendra të kujdesit shëndetësor parësor. Masat e parapara përfshijnë përmirësimin dhe ndërrimin e sistemeve të ngrohjes, izolimin termik të ndërtesave, instalimin e dritareve dhe dyerve me efiçiencë të energjisë. Poashtu, Marrëveshja përcakton se masat e propozuara nuk përfshijnë instalimin e paneleve solare.

Marrëveshja Nënhuazimit e Kredisë, ndërmjet Ministrisë së Financave, Punës dhe Transfereve (huamarrës) dhe komunës së Prishtinës (subjekti përfitues i projektit), me datë protokolli 22.12.2023, në Nenin 3, Seksioni 3.01, përcakton se fondet e kredisë në vlerë prej 5,000,000€ i vihen në dispozicion Subjektit të Projektit (në këtë rast komunës se Prishtinës) sipas kushteve dhe rregullave të përcaktuara në marrëveshje.

Sipas Seksionit 3.07 të Marrëveshjes Nënhuazimit të Kredisë, fondet e vëna në dispozicion duhet të përdoren vetëm dhe ekskluzivisht për financimin e punëve të nevojshme për zbatimin e Projektit, në pajtueshmëri me Marrëveshjet. Si dhe obligon Komunën si Subjekt që të informojë Huamarrësin dhe BERZH-in për çdo ndryshim material ose devijim nga Marrëveshja e Projektit që mund të ndikojë në përdorimin e fondeve të kredisë ose në zbatimin e Projektit.

Për më tepër, sipas Marrëveshjes së Projektit, ndërmjet komunës së Prishtinës dhe BERZH-it, të datës 12 prill 2022 sipas Nenit 2, Seksioni 2.01, Komuna është e obliguar të realizojë Projektin në përputhje me Marrëveshjet.

Sipas Seksioni 2.03 për zbatimin, koordinimin, menaxhimin dhe monitorimin e Projektit duhet të funksionojë njësia zbatuese e projektit sipas kërkesave të pranueshme për BERZH-in, ndërsa sipas Seksionit 2.04 prokurimi i punëve, mallrave dhe shërbimeve për Projektin duhet të realizohet përmes procedurave të tenderimit të hapur, në përputhje me Rregullat e Prokurimit të BERZH-it, dhe kontratat i nënshtrohen rishikimit të kësaj të fundit.

Sipas Nenit 3, Seksioneve 3.01, 3.02, 3.03 dhe 3.04 të Marrëveshjes së Projektit, Komuna është e obliguar të mbajë libra të llogarive dhe regjistrime adekuate që paraqesin gjendjen financiare të aktiviteteve të Projektit, të sigurojë evidenca të mjaftueshme për monitorimin dhe regjistrimin e progresit të Projektit, përfshirë kostot dhe përfitimet që rrjedhin nga ai. Gjithashtu, Komuna është e obliguar të sigurojë pajtueshmëri me kërkesat financiare dhe kufizimet e aplikueshme për marrjen e huas, si dhe të respektojë të gjitha marrëveshjet me BERZH-in në të cilat është palë dhe nuk duhet të lejojë ndryshime në buxhet ose në aktivitetet e Projektit që mund të ndikojnë materialisht në aftësinë e saj për përmbushjen e obligimeve kontraktuale.

Auditimi ka identifikuar parregullsi për 21 pagesa në vlerë të përgjithshme prej 2,180,417€, të realizuara gjatë periudhës 2024–2026 nga komuna e Prishtinës, nga fondi i kredisë/huamarrjes për projektin kapital “Efiçienca e energjisë në ndërtesa publike në Prishtinë”. Pagesat e realizuara nuk ishin në pajtueshmëri me kërkesat e Marrëveshjeve, dhe parregullsitë shpalosen në vijim:

Fondet e dedikuara për projektin "Efiçienca e energjisë në ndërtesa publike në Prishtinë", janë përdor për gjashtë Projekte/Kontrata në vijim të cilat nuk ishin të përfshira në Marrëveshje:

- Projekti/Kontratat për efiçiencë të energjisë në ndërtesat publike;
- Projekti/Kontratat për ndërtimin, zgjerimin dhe modernizimin e rrjetit të ndriçimit publik;
- Projekti/Kontrata për fasadimin e ndërtesave të vjetra në kryeqytet;
- Projekti i financuar nga instrumenti IPA III/Marrëveshjet e bashkëfinancimit me FKEE;
- Projekti/Kontrata për rrethoja të sigurisë në komunikacion; dhe
- Projekti/Kontrata për menaxhimin e mbeturinave.

1. Projekti/Kontratat për efiçiencë të energjisë në ndërtesat publike:

Për këtë projekt janë kryer gjithsej shtatë pagesa në vlerë totale prej 827,911€, si në vijim:

- Katër pagesa në vlerë prej 560,572€ janë kryer për kontratën kornizë "Efiçienca e Energjisë në ndërtesat publike – Lot 1", të lidhur gjatë vitit 2025 (vlera totale e parashikuar e kontratës 2,000,000€); dhe
- Tri pagesa te tjera në vlerë prej 267,339€ janë kryer për kontratën kornizë "Efiçienca e Energjisë në ndërtesat publike – Lot 2", të lidhur gjatë vitit 2025 (vlera totale e parashikuar e kontratës 1,000,000€).

Bazuar në ditarët e punimeve, fotografitë e siguruara nga menaxherët e kontratës dhe në ekzaminimin fizik nga ekipi i auditimit, është konstatuar se punimet kanë të bëjnë me fasadimin e ndërtesave të vjetra në kryeqytet, të cilat nuk janë pjesë e listës së objekteve të parapara dhe nuk ishin ne pajtim me marrëveshjet.

Për me tepër, projekti/kontrata për efiçiencë të energjisë në ndërtesat publike nuk ka qene projekt i përfshirë as në Ligjin e Buxhetit. Ndërkaq, për këtë aktivitet, deklarata e disponueshmerisë së fondeve me rastin e inicimit të procedurës së prokurimit, është bazuar në buxhetin e projektit te financimit nga huamarrja/klauzola e investimeve.

2. Projekti/Kontratat për ndërtimin, zgjerimin dhe modernizimin e rrjetit të ndriçimit publik

Komuna e Prishtinës ka kryer pagesa ne vlere prej 700,374€ nga fonde e kredisë se BERZH-it për projektin modernizimi i rrjetit për ndriçim publik jashtë fushëveprimit të marrëveshjeve, si në vijim:

- Dy pagesa në vlerë prej 470,315€ janë kryer për kontratën "Ndërtimi, zgjerimi dhe modernizimi i rrjetit të ndriçimit publik- Lot 1"e lidhur gjatë vitit 2024 (vlera totale indikative e kontratës 1,500,000€);
- Një pagesë në vlerë prej 120,059€ është kryer për kontratën "Ndërtimi, zgjerimi dhe modernizimi i rrjetit të ndriçimit publik – Lot 4" e lidhur gjatë vitit 2024 (vlera totale indikative e kontratës 345,000€); dhe
- Një pagesë në vlerë prej 110,000€ është realizuar për kontratën "Ndërtimi, zgjerimi dhe modernizimi i rrjetit të ndriçimit publik – Lot 3" e lidhur gjatë vitit 2024 (vlera totale indikative e kontratës 350,000€).

Të gjitha këto pagesa janë realizuar nga fondet e marrëveshjeve, përkatësisht kodi i projektit kapital "Efiçienca e energjisë në ndërtesa publike në Prishtinë", edhe pse aktivitetet për ndriçimin publik nuk ishin të parapara me këto Marrëveshje. Ky projekt ishte i përfshire në Ligjin e Buxhetit, Tabela 4.2 Financimi i investimeve kapitale komunale, dhe ishte parapare të financohej nga buxheti i të hyrave vetanake të komunës. Përderisa, buxheti për këtë projekte ishte shpenzuar edhe për qëllimi tjera.

3. Projekti/Kontrata për fasadimin e ndërtesave të vjetra në kryeqytet

Gjashtë pagesa në vlerë totale prej 441,025€, janë kryer për kontratën kornizë "Fasadimi i ndërtesave të vjetra në kryeqytet si dhe ofrimi i shërbimeve", të lidhur gjatë vitit 2024 (vlera totale indikative 500,000€).
Bazuar në ditarët e punimeve, fotografitë e siguruara nga menaxherët e kontratës dhe në ekzaminimin fizik nga ana e ekipit të auditimit, është konstatuar se punimet kanë të bëjnë me fasadimin e ndërtesave të vjetra në kryeqytet, të cilat nuk janë pjesë e listës së objekteve të parapara dhe jane ne mospërputhje me kërkesat e Marrëveshjeve.
Projekti "Fasadimi i ndërtesave të vjetra në kryeqytet si dhe ofrimi i shërbimeve" nuk ka qenë i përfshirë në Ligjin e Buxhetit, për më shumë edhe deklarata e disponueshmërisë së fondeve me rastin e inicimit të procedurave të prokurimit për këtë aktivitetet është bazuar në buxhetin e projektit financim nga huamarrja/klauzola e investimeve.

4. Projekti i financuar nga instrumenti IPA III/Marrëveshjet e bashkëfinancimit me Fondin e Kosovës për Efiçiencë të Energjisë dhe Komunës.

Komuna e Prishtinës me datën 01.11.2024 kishte nënshkruar marrëveshje bashkëfinancimi me Fondin e Kosovës për Efiçiencë të Energjisë. Marrëveshja përcakton bashkëpunimin në mes FKEE-së dhe komunës së Prishtinës për bashkëfinancimin e projektit për përmirësimin e eficiencës së energjisë në Ndërtesën Shumë-Banesore Sociale.
FKEE në kuadër të projektit të mbështetjes nga Bashkimi Evropian në kuadër të programit të IPA-s - Pakos së Mbështetjes Për Energji, të aranzhuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës, i ofron Komunës financim në forme granti (pakthim) në 90% të vlerës së projektit në vlerë 1,118,423€, ndërsa komuna do të bashkefinancojë me 10% të vlerës së përgjithshme të projektit, në vlerë 124,269€ nga buxheti rregullt i komunës.

Auditimi ka identifikuar se komuna e Prishtinës ne vend te bashkëfinancimit prej 10% (124,269) i paraparë nga buxheti i Kosovës, ka përdorur fondet e Marrëveshjeve me BERZH-in duke realizuar dy pagesa.

5. Projekti/Kontrata për rrethoja të sigurisë në komunikacion

Një pagesë në vlerë prej 48,089€ nga fondi i huamarrjes është realizuar për kontratën kornizë "Ndërtimi i rrethojave për siguri në komunikacion" e lidhur gjatë vitit 2025 (vlera totale e parashikuar e kontratës 750,000€).

Kjo pagesë ishte realizuar nga kodi për projektin kapital "Efiçienca e energjisë në ndërtesa publike në Prishtinë", përkundër se aktivitetet e kryera për vendosjen e rrethojave për siguri në komunikacion devijonin nga kërkesat e marrëveshjes së kredisë dhe projektit. Ky projekt ishte i përfshirë në Ligjin e Buxhetit Tabela 4.2 Financimi i investimeve kapitale komunale, dhe ishte paraparë të financohej nga buxheti i të hyrave vetanake të komunës. Buxheti për këtë projekt ishte shpenzuar edhe për qëllimi tjera jashtë ndarjeve buxhetore.

6. Projekti/Kontrata për menaxhimin e mbeturinave

Pagesë tjetër nga fondet e marrëveshjes në vlerë prej 38,748€ është e realizuar për kontratën kornizë "Ofrimi i shërbimit të grumbullimit, transportit dhe deponimit të mbeturinave komunale" e lidhur gjatë vitit 2025 (vlera totale indikative e kontratës 1,200,000€). Kjo pagesë ishte realizuar nga kodi për projektin kapital "Efiçienca e energjisë në ndërtesa publike në Prishtinë", përkundër se aktivitetet e kryera për grumbullim, transport dhe deponim të mbeturinave devijonin nga kërkesat e marrëveshjes së kredisë dhe projektit.

Kërkesat për realizimin e pagesave të lartcekura ishin iniciuar nga Drejtoria Komunale e Shërbimeve Publike te komunës se Prishtines, ndërsa Njësia për Zbatimin e Projektit nuk ishte e informuar se Komuna po realizonte pagesa për qëllime të tjera nga fondi i huamarrjes.

Për më tepër, gjetjen e ZKA-së e konfirmon edhe fakti se, Projekti/Kontratat për ndërtimin, zgjerimin dhe modernizimin e rrjetit të ndriçimit publik, Projekti/Kontrata për rrethoja të sigurisë në komunikacion, kanë qenë pjesë e buxhetimit në Ligjin e buxhetit dhe të planifikuara në planin e prokurimit të Komunës se Prishtinës për vitet 2024-2025.

Kjo kishte ndodhur si rezultat i papërgjegjësisë se menaxhmentit të Komunës dhe dobësive në sistemin e kontrollit të brendshëm të komunës së Prishtinës lidhur me respektimin e kërkesave të marrëveshjeve të financimit të kredisë/huamarrjes dhe të projektit.

Mosrespektimi i kushteve dhe qëllimit të përcaktuar në marrëveshjet e huamarrjes paraqet rrezik të lartë për Komunën, e në veçanti ndikon në humbjen e besimit institucional tek Huadhënësit. Sjellë dështimin e përmbushjes se qëllimeve për të realizuar projekte për të mirën publike, në veçanti ato të efiçiencës se energjisë. Marrë parasysh se sigurimi i financimit nga institucionet financiare ndërkombëtare është një mundësi që lehtëson financimin me kushte të favorshme, por edhe kërkon procese të gjata dhe të ndërlikuara të negocimit, vlerësimit dhe përmbushjes rigoroze të kushteve të përcaktuara nga financuesit, kjo e rrit edhe më shumë rrezikun për të dështuar në marrjen e huave.

Për me tepër, përdorimi i fondeve jashtë qëllimit të përcaktuar ose në kundërshtim me kushtet e marrëveshjes e cenon besueshmërinë financiare dhe institucionale të komunës ndaj huadhënësve dhe ndikon në marrëdhëniet e saj me institucionet financiare ndërkombëtare. Gjithashtu, kjo e rrit rrezikun që burimet e siguruara për projekte të caktuara të mos arrijnë qëllimin e tyre dhe të mos gjenerojnë përfitimet e planifikuara për qytetarët.

2. Rolet dhe përgjegjësitë e Palëve në mbikëqyrje, monitorim dhe raportim

Fushëveprimi i këtij kapitulli përfshin analizimin e roleve, përgjegjësive dhe mekanizmave të mbikëqyrjes së institucioneve të përfshira në zbatimin e projektit, përfshirë Komunën e Prishtinës dhe Ministrinë e Financave.

Kriteret e auditimit lidhur me rolet dhe përgjegjësitë institucionale në mbikëqyrjen e projektit të aplikuara për këtë fushë të audituar burojnë nga:

- Marrëveshja e Kredisë dhe Marrëveshja e Nënhuazimit për projektin "Korniza e Qyteteve të Gjelbërta 2 – Dritarja 2 – Efiçienca e Energjisë në Ndërtesa Publike në Komunën e Prishtinës", të lidhura ndërmjet Ministrisë së Financave, Punës dhe Tranfereve, Komunës së Prishtinës dhe Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH), sipas rolit dhe përgjegjësive të përcaktuara në marrëveshjet përkatëse;
- Marrëveshja e Projektit për projektin "Korniza e Qyteteve të Gjelbërta 2 – Dritarja 2 – Efiçienca e Energjisë në Ndërtesa Publike në Komunën e Prishtinës", ndërmjet Komunës së Prishtinës dhe Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH); dhe
- Rregullorja (ZKM) Nr. 02/2023 për Organizmin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës në MFPT, Neni 20 Divizioni Qendror Mbështetës për Implementimin e Projekteve Zhvillimore, detyrat dhe përgjegjësitë e Divizionit Qendror Mbështetës për Implementimin e Projekteve Zhvillimore, sipas paragrafit 1.4 jane te: Mbikëqyrë ngushtë zbatimin e projekteve zhvillimore të financuara nga huamarrja apo grantet dhe në bashkëpunim me njësitë për zbatimin e projekteve të themeluara në kuadër të entiteteve përfituese të projekteve dhe adreson çështjet të cilat sigurojnë implementim efikas të projekteve zhvillimore.

Komuna e Prishtinës kishte funksionalizuar Njësinë Implementuese të Projektit me qëllim të koordinimit dhe zbatimit të aktiviteteve të projektit, por këtë e kishte bërë pa ndonjë vendim apo akt formal të miratuar nga Komuna, por vetëm përmes komunikimeve elektronike ndërmjet zyrtarëve përgjegjës.

Ngjashëm kishte vepruar edhe më angazhimin e stafit të rregullt të Komunës në detyra specifike në këtë projekt. Angazhimi i tyre nuk është përcjellë më vendime shtesë apo dokumente formale që përcaktojnë rolet, përgjegjësitë dhe detyrat e tyre në zbatimin e projektit.
Po ashtu sa i përket monitorimit, Ministria e Financave, përkatësisht departamenti i financimit ka përgatitur dhe ka përcjellë raporte tremujore për vitin 2025 lidhur me projektet e financuara në kuadër të klauzolës për investime tek institucionet përkatëse. Megjithatë, këto raporte nuk kanë ofruar informata të detajuara për projektin ne fjalë, ne komunën e Prishtinës.

Bazuar në testimet e kryera, auditimi ka identifikuar çështjet ne vijim për komunën e Prishtinës:

Çështja 2 - Mungesë e formalizimit të strukturave përgjegjëse

Sipas Marrëveshjes, së datës 12 prill 2022, komuna e Prishtinës, në cilësinë e Subjektit të Projektit, është përgjegjëse për zbatimin e drejtpërdrejtë të projektit "Efiçienca e energjisë në ndërtesa publike". Komuna ka obligim të sigurojë koordinimin, menaxhimin, monitorimin dhe vlerësimin e të gjitha aktiviteteve të projektit, si dhe zbatimin e kërkesave të përcaktuara në marrëveshje. Për realizimin e këtyre përgjegjësive, Neni 2, Seksioni 2.03 i Marrëveshjes së Projektit kërkon që Komuna të themelojë dhe gjatë ekzekutimit të projektit të operojë me Njësinë Zbatuese të Projektit.

Komuna e Prishtinës ka caktuar stafin për zbatimin e projektit, të cilët funksionojnë si Njësi Zbatuese e Projektit. Megjithatë, kjo njësi nuk është themeluar përmes një vendimi formal, por vetëm përmes komunikimit elektronik (email).

Ngjashëm kishte vepruar edhe më angazhimin e stafit të rregullt të komunës në detyra specifike në këtë projekt. Angazhimi i tyre nuk është përcjellë më vendime shtesë apo dokumente formale që përcaktojnë rolet, përgjegjësitë dhe detyrat e tyre në zbatimin e projektit.
Kjo kishte ndodhur për shkak të kontrolleve të dobëta nga ana e komunës, që nuk kanë siguruar nxjerrjen e vendimeve dhe akteve formale për themelimin e strukturës përgjegjëse dhe përcaktimin e roleve e përgjegjësive të personave të angazhuar në projekt.

Mungesa e themelimit formal të kësaj Njësie, në pajtim me kërkesat e marrëveshjes ka rrezikuar që përgjegjësitë, kompetencat dhe llogaridhënia për zbatimin dhe monitorimin e projektit të jenë paqarta dhe jo të dokumentuara. Si rezultat i kësaj edhe kanë rezultuar dobësi të mbikëqyrjes së projektit, monitorimit të kontratave dhe verifikimit të progresit fizik e financiar, duke sjellë mosrespektim të marrëveshjes. Kjo mund të ndikojë në menaxhimin joefektiv të fondeve të huamarrjes, në raportimin jo të plotë dhe jo të saktë e cila ka ndikuar që të realizohen pagesa dhe aktivitete jo në përputhje me kushtet e përcaktuara nga huadhënësi.

Çështja 3 Moszbatimi i mekanizmit të pagesës të përcaktuar në marrëveshje

Bazuar në Marrëveshjet, konfirmimet dhe dokumentet përkatëse të BERZH-it për projektin "Efiçienca e Energjisë në Ndërtesat Publike në Komunën e Prishtinës", kushtet e disbursimit dhe pagesave parashohin realizimin e pagesave përmes mekanizmit të pagesës direkte ndaj kontraktorit.
Ministria e Financave, ne përputhje me Ligjin e Buxhetit dhe kornizën tjetër ligjore ka alokuar fondet e huamarrjes në SIMFK për të mundësuar procesin teknik të regjistrimit të shpenzimeve në SIMFK, por jo edhe realizim te pagesave nga Llogaria e Vetme e Thesarit për projektin "Efiqienca e Energjisë ne Ndërtesa Publike".

Pavarësisht kësaj, komuna e Prishtinës në vitet 2024, 2025 dhe 2026 ka përdor ne mënyrë te parregullt dhe ka realizuar pagesat për projekte te tjera përmes Llogarisë së Vetme të Thesarit (LLVTH). Përkatësisht, fondet janë transferuar nga LLVTH në llogaritë bankare të operatorëve ekonomik.
Si rrjedhojë, mënyra e realizimit të pagesave përmes LLVTH-së nga komuna e Prishtinës ne llogari të operatorëve ekonomik paraqet devijim nga mekanizmi dhe kushtet e pagesës së përcaktuar në marrëveshjen e huas.

Pagesat e parregullta, kanë ndodhur për shkak se komuna e Prishtinës në kundërshtim me marrëveshjet dhe qëllimin e alokimit të fondeve ka keqpërdorur mundësinë teknike të ofruar nga Thesari për qëllime kontabël- regjistrim dhe raportim te shpenzimeve. Personat përgjegjës të komunës, nuk kanë zbatuar kontrolle adekuate për të siguruar se fondet e alokuara në SIMFK përdoren vetëm për qëllime të regjistrimit të shpenzimeve në SIMFK.

Mosverifikimi i mënyrës së pagesës para alokimit të fondeve të huamarrjes, ka rrezikuar që shpenzimet e regjistruara në SIMFK nga fondi i huamarrjes mund të mos pranohen nga huadhënësi me rastin e paraqitjes së kërkesës për disbursim.

Çështja 4 – Mos raportim i saktë dhe mungesë e harmonizimit të informacioneve për zbatimin e projekteve të huamarrja/klauzola investimeve

Sipas Rregullores së MF-Nr. 03/2017 për Plotësimin dhe Ndryshimin e Rregullores MF-Nr. 01/2016 Për Administrimin e Fondeve të Huamarrjes, Neni 10 A Raportimi i OB-ve zbatuese 1. ZKA-të e OB-ve zbatuese raportojnë në Thesar mbi nivelin e ekzekutimit të projekteve me financim nga huamarrja ndërkombëtare. 2. Jo më vonë se data e pestë (5) e muajit pasues nga secili tre mujor, ZKA-të dorëzojnë raportimin në formë elektronike dhe fizike ne Ministri te Financave.

Poashtu, sipas Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve 2024-2026 dhe 2025-2027, në kuadër të paragrafit për Klauzolën e Investimeve, një kusht tjetër i paraparë është që Ministria e Financave të përgatis dy herë në vit raport narrativ për implementimin e projekteve të financuara nga klauzola e investimeve.

Komuna e Prishtinës kishte përgatitur dhe përcjellë raporte në Ministrin e Financave në vitet 2024 dhe 2025 lidhur projektin "Efiqienca e energjisë në ndërtesa publike". Megjithatë, komuna e Prishtinës nuk e kishte informuar Ministrinë së fondet e këtij projekti ishte duke i shpenzuar për projekte apo qëllime tjera.

Këto raporte kanë ofruar informata vetëm për datën e fillimit dhe përfundimit të projektit, nivelin e ekzekutimit të projektit, sfidat raportuara dhe veprimet që duhet të ndërmerren për adresimin sfidave. Në anën tjetër, në kuadër të raportimeve të Njësive organizative të MF-së, janë hasur mos harmonizime të informacioneve. Departamenti i financimit, Thesari dhe Departamenti i buxhetit kanë raportuar informacione të ndryshme të shpenzimeve të ndodhura ndër vite.

Departamenti i financimit, për vitin 2025 kishte përgatitur për Ministrin e Financave raporte tremujore mbi nivelin e ekzekutimit të projekteve të huamarrjes, mirëpo, për projektin "Efiqienca e energjisë në ndërtesa publike në komunën e Prishtinës" ka raportuar se nuk kishte ndodh asnjë shpenzim. Thesari në raportin nëntë mujor financiar për periudhën janar-shtator 2024, kishte raportuar shpenzime në vlerë prej 44,805€, ndërsa, në raportin tjetër nëntë mujor janar-shtator 2025, kishte raportuar shpenzime në vlerë prej 732,660€.

Vlerë të njëjtë prej 44,805 € me atë të Thesarit për vitin 2024 kishte raportuar edhe Departamenti i Buxhetit në Ligjin e buxhetit për vitin 2025. Ndërsa, në Ligjin e buxhetit për vitin 2026 shpenzimi i akumuluar deri në fund të vitit 2025 ishte prezantuar në vlerë 1,999,980€.

Mungesa e koordinimit midis njësive organizative brenda Ministrisë dhe veprimet e papërgjegjshme nga komuna e Prishtinës ne informimin e drejtë dhe të saktë kanë shkaktuar paqartësi në informacione. Gjithashtu, sistemi i kontrollit të brendshëm në Komunën e Prishtinës nuk ka funksionuar në mënyrë efektive për të siguruar që procesi i monitorimit dhe raportimit të jetë në pajtueshmëri me kornizën ligjore.

PJESA IV. KONKLUZIONET

Konkluzioni i auditimit është se komuna e Prishtinës nuk i ka menaxhuar fondet e huamarrjes në përputhje me Marrëveshjen e huas me BERZH. Komuna i ka shpenzuar fondet në vlerë prej 2,180,417€ për qëllime tjera prej atyre të përcaktuara me kushtet dhe qëllimet në marrëveshjen e huas, Marrëveshjen e Nënhuazimit dhe Marrëveshjen e Projektit. Marrëveshja parashihte investimin në efiçiencë të energjisë në ndërtesat publike në komunën e Prishtinës, si: përmirësimin e sistemeve të ngrohjes, izolimin termik dhe zëvendësimin e dritareve e dyerve me elemente me efiçiencë energjetike.

Për më tepër, disa projekte të financuara nga komuna përmes huas ishin projekte të planifikuara të financohen përmes Ligjit për ndarje buxhetore, ndërsa kishte edhe projekte të cilat nuk ishin paraparë fare as në Ligjin për ndarje buxhetore dhe as në Kornizen Afatmesme të Shpenzimeve.

Kjo përbënë mospërputhje materiale me destinimin e financimit të përcaktuar me marrëveshjet për huazim me pasoja të mundshme juridike dhe financiare për Komunën dhe për buxhetin e Republikës së Kosovës.

Mosrespektimi i kushteve të financimit dëmton besimin e institucioneve financiare ndërkombëtare në sistemin e menaxhimit dhe kontrollit të fondeve publike në vendin tonë. Shfrytëzimi i huamarrjes për qëllime tjera ka cenuar kontrollin mbi destinimin e fondeve publike dhe besimin e legjislativit lidhur me ligjshmërinë për ndarjet buxhetore.

Mosformalizmi i strukturave përgjegjëse për zbatimin e projektit, dobëson llogaridhënien, gjurmueshmerinë e vendimmarrjes dhe mundësinë për të përcaktuar përgjegjësitë për menaxhimin e projektit.

Devijimi i mënyrës së pagesës nga kushtet e marrëveshjes nga ana e komunës, tregon për papërgjegjësinë në zbatimin e kontrolleve të brendshme. Në anën tjetër, mungesa e informacionit të plotë në raportime kufizon monitorimin, identifikimin në kohë të problemeve dhe marrjen e vendimeve korrigjuese nga komuna dhe Ministria e Financave.

PJESA V. REKOMANDIMET

Kryetari i Komunës së Prishtinës duhet të sigurojë që, në përputhje me marrëveshjet përkatëse dhe legjislacionin në fuqi:

1. Të ndërpres autorizimin e përdorimit të fondeve të huamarrjes për qëllime tjera prej atyre të parapara me marrëveshjet për projektin "Efiqienca e Energjisë për Ndërtesa publike", përfshirë edhe shfrytëzimin e fondeve jashtë ligjit për ndarjet buxhetore;

2. Të identifikojë dhe të dokumentojë plotësisht shumën e mjeteve të kredisë dhe fondet e përdorura për qëllime të tjera dhe të informoj Palët e përfshira në Marrëveshje për veprimet e kryera;

3. Të ndërmarrë veprime konkrete për kthimin e plotë të mjeteve të përdorura në kundërshtim me destinimin e lejuar, në llogarinë dhe sipas procedurës që përcaktohet nga Ministria e Financave, në përputhje me bazën ligjore dhe kontraktuale të zbatueshme;

4. Të analizoj dhe raportoj për pasojat financiare dhe kontraktuale, si dhe të identifikoj dhe adresoj përgjegjësitë e zyrtarëve të përfshirë, sipas procedurave ligjore;

5. Të vendosë kontrolle të brendshme që sigurojnë se fondet e financimit të jashtëm përdoren vetëm për qëllimet e autorizuara dhe se çdo ndryshim i destinimit bëhet vetëm pas marrjes së miratimeve të nevojshme me shkrim nga palët e autorizuara me marrëveshje;

6. T'i dorëzojë Palëve të përfshira në marrëveshje dëshmitë e dokumentuara për masat e ndërmarra dhe zbatimin e rekomandimit, brenda afatit të përcaktuar në planin e veprimit;

7. Të siguroj formalizimin e Njësisë Zbatuese të Projektit përmes nxjerrjes së një vendimi zyrtar, ku përcaktohen përbërja, rolet dhe përgjegjësitë e anëtarëve të saj; dhe

8. Në bashkëpunim me Thesarin, të sigurojë që procesi i regjistrimit të alokimeve, metoda e pagesës dhe regjistrimi i shpenzimeve në regjistra kontabël në SIMFK kryhet në pajtueshmeri të plotë me procedurën për regjistrimin pranimeve dhe pagesave të borxhit shtetërorë në SIMFK si dhe me kushtet e marrëveshjes së huas.

Ministri i Financave duhet të sigurojë që, në bashkëpunim me Komunën e Prishtinës dhe në koordinim me Bankën Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim:

1. Të bëjë vlerësimin juridik dhe financiar të përdorimit të fondeve jashtë destinimit të përcaktuar, duke identifikuar shkeljet e marrëveshjeve përkatëse dhe pasojat e mundshme për Shtetin në cilësinë e huamarrësit sovran dhe garantuesit, sipas strukturës konkrete kontraktuale;

2. Të vlerësojë dhe zbatojë, në përputhje me marrëveshjet dhe legjislacionin në fuqi, masat kontraktuale dhe financiare të nevojshme për mbrojtjen e interesit të Shtetit, duke përfshirë masat për trajtimin e shkeljes, rikthimin e mjeteve dhe zvogëlimin e ekspozimit te rrezikut buxhetor; dhe

3. Të forcojë mekanizmat e monitorimit dhe raportimit për kreditë dhe garancitë shtetërore, në mënyrë që çdo përdorim jashtë destinimit të autorizuar të identifikohet në kohë dhe të trajtohet përmes masave korrigjuese.

PJESA VI. PËRGJIGJET/ KOMENTET NGA ENTITETI I AUDITUAR

Vëzhgimet/ Rekomandimet	Pajtohet Po/Jo	Komentet e Entitetit të Audituar	Përgjigja e ZKA-së
Çështja	Jo	Lidhur me formalizimin e Njësisë Zbatuese të Projektit (PIU) Lidhur me konstatimin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për mungesën e formalizimit të Njësisë Zbatuese të Projektit (PIU), për projektin "Efiçienca e Energjisë në Ndërtesa Publike", konsiderojmë se ky konstatim nuk e pasqyron në tërësi mënyrën e organizimit, funksionimit dhe mbikëqyrjes së kësaj njësie. Themelimi dhe funksionalizimi i Njësisë Zbatuese të Projektit është realizuar në përputhje me praktikat e zakonshme të zbatimit të projekteve të financuara nga Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH), si dhe sipas udhëzimeve dhe kërkesave të institucionit financues. Përbërja dhe funksionimi i kësaj njësie kanë kaluar nëpër proceset përkatëse të shqyrtimit dhe pëlqimit nga BERZH-i, sipas procedurave që aplikohen për projekte të kësaj natyre. Rrjedhimisht, të gjitha aktivitetet, veprimet dhe fazat e realizimit të projektit janë zhvilluar në koordinim të vazhdueshëm me BERZH-in dhe Ministrinë e Financave, të cilat janë informuar dhe kanë pranuar raportime sistematike mbi ecurinë dhe zbatimin e projektit.	E gjetura qëndron.

		Për më tepër, me qëllim të sigurimit të një mbikëqyrjeje profesionale dhe të pavarur, në kuadër të projektit është angazhuar edhe një kompani konsulente ndërkombëtare, me seli në Sarajevë, e cila ka përcjellë dhe monitoruar në vazhdimësi ecurinë e projektit. Kjo konsulencë ka ofruar mbështetje teknike dhe profesionale, si dhe ka raportuar rregullisht te palët përkatëse të përfshira në projekt. Duke marrë parasysh këto rrethana, konsiderojmë se mungesa e një vendimi të veçantë administrativ për formalizimin e PIU-së nuk duhet të interpretohet automatikisht si mungesë e strukturës përgjegjëse, e funksionimit të saj apo e mekanizmave të mbikëqyrjes dhe llogaridhënies. Për këtë arsye, kërkojmë që konstatimi i auditimit të rishqyrtohet, duke marrë parasysh procedurat e ndjekura sipas udhëzimeve të BERZH-it, pëlqimet e dhëna nga institucioni financues, raportimet e rregullta dhe mekanizmat ekzistues të monitorimit të projektit.	
Çështja	Jo	Lidhur me përgjegjësinë e Ministrisë së Financave për alokimin dhe kontrollin e fondeve Një çështje tjetër që konsiderojmë se kërkon trajtim më të thelluar në raportin e	E gjetura qëndron.

		auditimit është roli dhe përgjegjësia e Ministrisë së Financave në procesin e alokimit, kontrollit dhe realizimit të pagesave nga fondet e huamarrjes. Siç konstatohet edhe në raport, Ministria e Financave kishte alokuar fondet e huamarrjes në Sistemin Informativ për Menaxhimin e Financave të Kosovës (SIMFK), me qëllim të mundësimit të regjistrimit kontabël të shpenzimeve dhe jo realizimit të pagesave direkte përmes Llogarisë së Vetme të Thesarit. Megjithatë, konsiderojmë se raporti nuk e analizon me të njëjtën thellësi përgjegjësinë institucionale të Ministrisë së Financave dhe mekanizmat e kontrollit që duhej të siguronin se fondet e alokuara nuk do të mund të përdoreshin për realizimin e pagesave jashtë destinimit të përcaktuar në marrëveshjen e huamarrjes. Duke qenë se Ministria e Financave, përmes Thesarit, administron sistemin e ekzekutimit të pagesave dhe mekanizmat përkatës të kontrollit financiar, vlerësojmë se është e nevojshme të shqyrtohet nëse kontrollet ekzistuese kanë qenë të mjaftueshme për të parandaluar realizimin e pagesave në kundërshtim me kushtet e marrëveshjes. Në këtë drejtim, konsiderojmë se përgjegjësia për parandalimin dhe identifikimin e parregullsive duhet të analizohet në të gjitha nivelet institucionale të përfshira në proces, duke përfshirë jo vetëm	

		institucionin përfitues të fondeve, por edhe institucionin përgjegjës për alokimin, administrimin dhe kontrollin e tyre. Rekomandojmë që Zyra Kombëtare e Auditimit të zgjerojë analizën lidhur me përgjegjësitë e Ministrisë së Financave, veçanërisht në aspektin e kontrolleve parandaluese në SIMFK dhe mekanizmave të Thesarit, për të përcaktuar nëse kanë ekzistuar mangësi sistemike që kanë mundësuar realizimin e pagesave të parregullta.	
Çështja	Jo	Lidhur me çështjen në fjalë, Komuna e Prishtinës ka ndërmarrë veprime konkrete institucionale me qëllim të gjetjes së një zgjidhjeje dhe përmbushjes së obligimeve përkatëse. Fillimisht, Komuna e Prishtinës i është drejtuar Ministrisë së Financave me kërkesë zyrtare për konfirmimin dhe dokumentimin e përmbushjes së obligimit nga kodi 06, lidhur me vlerën e mjeteve të pranuara për këtë projekt. Është paraparë që, pas pranimit të përgjigjes zyrtare nga Ministria e Financave, të procedohet me alokimin e mjeteve përkatëse gjatë muajit përkatës. Megjithatë, duke qenë se deri më tani nuk kemi pranuar përgjigje nga Ministria e Financave, Komuna ka ndërmarrë edhe hapin e dytë institucional, duke proceduar në Kuvendin Komunal përmes kërkesës për aprovim të mbulimit të këtij obligimi nga	E gjetura qëndron.

		të hyrat vetanake, përkatësisht nga kodi i rezervës. Komuna mbetet e përkushtuar për trajtimin dhe zgjidhjen e kësaj çështjeje në përputhje me legjislacionin në fuqi dhe procedurat përkatëse financiare. Në këtë drejtim, do ta vlerësonim shumë çdo rekomandim apo sugjerim shtesë nga ana juaj, në cilësinë e Auditorit të Jashtëm, lidhur me mundësitë e mëtejshme për zgjidhjen e kësaj situate dhe trajtimin sa më të drejtë të saj.	

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