



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Izveštaja revizije usklađenosti

“DAVANJE NA KORIŠĆENJE I
UPRAVLJANJE OPŠTINSKOM
IMOVINOM DATOM U ZAKUP U
OPŠTINI ĐAKOVICA”

Priština, Avgust 2026.

TABELA SADRŽAJA

1	SKRAĆENICE	2
	DEO I. OPŠTI SAŽETAK	4
	DEO II. REVIDIRANI PREDMET I OBIM REVIZIJE	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 STANDARDI REVIZIJE	6
1.5	OPIS PREDMETA REVIZIJE I OBIM REVIZIJE	6
1.6	CILJEVI REVIZIJE	6
1.7	KRITERIJUMJUMI REVIZIJE.....	7
	Podzakonski akti:	7
	DEO III. NALAZI.....	8
	1. Planiranje davanja opštinske nepokretne imovine na korišćenje.....	8
	2. Postupci davanja opštinske nepokretne imovine na korišćenje	9
	3. Praćenje ugovora o zakupu opštinske imovine.....	10
	DEO IV. ZAKLJUČCI.....	16
	DEO V. PREPORUKE.....	16
	DEO VI. ODGOVORI REVIDIRANOG SUBJEKTA U VEZI SA ZAKLJUČCIMA IZVEŠTAJA.....	Error! Bookmark not defined.

Ovaj izveštaj je prevod sa originalne verzije na Albanskom jeziku. Uslučaju nedoslednosti provladava verzija na Albanskom jeziku.

1 SKRAĆENICE

- NKR – Nacionalna kancelarija revizije
- VRK – Vlada Republike Kosovo
- MJU – Ministarstvo javne uprave
- MSVRI – Međunarodni standardi vrhovnih revizorskih institucija
- SO – Skupština opštine

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 Đakovica.

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 pod nazivom „Davanje na korišćenje i upravljanje opštinskom imovinom datom u zakup u Opštini Đakovica“..

Sastav revizorskog tima:

Lavdim Maxhuni, Direktor odeljenja revizije;

Florim Maliqi, vođa tima;

Edon Kabashi, član tima;

Valon Halimi, 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 u Opštini Đakovica“. 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 obuhvatila je postupke davanja u zakup za period od januara 2024. do decembra 2025. godine, kao i proces upravljanja aktivnim ugovorima o zakupu opštinske imovine. Predmet revizije bila je Opština Đakovica sa svojim organizacionim jedinicama.

Zaključak revizije je da Opština Đakovica nije uspjela da očuva i poveća vrednost imovine date u zakup koja se nalazila pod njenom upravom. Uočene nepravilnosti predstavljene su u delu III – Nalazi.

Oblast upravljanja opštinskom imovinom predstavlja jedno od pitanja kojima Nacionalna kancelarija revizije svake godine posvećuje posebnu pažnju, budući da je reč o jednoj od najznačajnijih oblasti opštinske imovine. Revizija opštinske imovine ima ključnu ulogu u unapređenju upravljanja jer direktno utiče na povećanje transparentnosti, odgovornosti i efikasnosti njenog upravljanja.

Predsednik Opštine Đakovica nije podneo nijedan izveštaj Skupštini opštine o praćenju realizacije ugovora i ostvarivanju svrhe davanja na korišćenje nepokretne imovine tokom 2024. godine. Iako je u maju 2025. godine pripremljen poseban izveštaj, u njemu su nedostajali konkretni detalji i opis napretka investicija za imovinu datu na dugoročno korišćenje.

U jednom slučaju koji se odnosio na upravljanje ugovorima za imovinu datu na kratkoročno korišćenje, korisnik nije realizovao, odnosno nije započeo investicije u skladu sa uslovima utvrđenim ugovorom. Treba naglasiti da je imovina data na korišćenje početkom 2020. godine do 2030. godine. Opština je raskinula ugovor zbog toga što nije započeta izgradnja, odnosno renoviranje poslovnog prostora datog na korišćenje.

U 17 slučajeva utvrđeno je da korisnici, odnosno zakupci opštinske imovine, godinama nisu izmirivali svoje obaveze prema opštini. Kao posledica toga, identifikovani su problemi sa zakupcima, pa je zbog neispunjavanja ugovornih obaveza Opština protiv njih pokrenula sudske postupke. Ovi korisnici tokom više godina nisu izvršavali svoje obaveze, pri čemu je ukupan dug dostigao iznos od 253.347 €.

Radi otklanjanja utvrđenih nedostataka neophodno je preduzeti konkretne mere, zbog čega smo dali preporuke Skupštini opštine i predsedniku opštine.

DEO II. REVIDIRANI PREDMET I OBIM REVIZIJE

1.1 NASLOV I REVIDIRANI SUBJEKT

Opština Đakovica 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, kao i da zaključuje ugovore. Opština ima pravo da poseduje i upravlja nepokretnom i pokretnom imovinom. Opštine imaju pravo da daju nepokretnu imovinu u zakup 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 izvršne mere u okviru svojih nadležnosti. Predsednik opštine ima pravo da donosi uputstva i odluke iz svoje 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 imovine u zakup i praćenje izvršenja ugovora sprovode Direkcija za imovinu i Direkcija za ekonomski razvoj.

Za revidirani period, budžet Opštine Đakovica za 2024. godinu iznosio je 42.915.318 €, dok je za 2025. godinu iznosio 43.374.595 €. Prihodi ostvareni od zakupa opštinske imovine iznosili su 175.940 € u 2024. godini, odnosno 167.311 € u 2025. godini..

1.2 PERIOD REVIZIJE

Ova revizija obuhvatila je period od 1. januara 2024. do 31. decembra 2025. godine, tokom kojeg su razmotrene, analizirane i ocenjene aktivnosti, radnje i procesi koji se odnose na cilj revizije.

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 se sprovodi na osnovu člana 21. stav 2. Zakona o Generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo.

1.4 PRIMENJENI STANDARDI REVIZIJE

Revizija je sprovedena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (MSVRI). U skladu sa ONISA-P-10, MSVRI 130 – Kodeksom etike, MSVRI 400 – Principima revizije usklađenosti, MSVRI 4000 – Standardima revizije usklađenosti, Priručnikom Nacionalne kancelarije revizije za finansijsku reviziju i reviziju usklađenosti, kao i drugim relevantnim zahtevima za sprovođenje revizije usklađenosti, Nacionalna kancelarija revizije je nezavisna od subjekta revizije. Smatramo da su revizijski dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući za donošenje revizijskih zaključaka.

1.5 OPIS PREDMETA REVIZIJE I OBIM REVIZIJE

Obim revizije obuhvatio je sledeća tri procesa:

1. Planiranje davanja opštinske imovine na korišćenje;
2. Postupke davanja opštinske imovine na korišćenje;
3. Praćenje izvršenja ugovora.

Tokom ove revizije nismo imali nikakvih ograničenja koja bi uticala na naš revizorski rad. U pogledu procedura, revizija je obuhvatila ceo proces – od faze planiranja davanja imovine na korišćenje do upravljanja zaključenim ugovorima i pribavljanja uverenja da se ugovorni uslovi u potpunosti poštuju.

1.6 CILJEVI REVIZIJE

Utvrđiti stepen usklađenosti odluka i aktivnosti rukovodstva sa zahtevima relevantnog regulatornog okvira, internim aktima i ugovorima u oblasti koja je predmet revizije: „Davanje opštinske imovine na korišćenje“.

Glavni ciljevi revizije su:

1. Da li za nepokretnosti i drugu imovinu datu u zakup ne postoje imovinsko-pravni sporovi, da li su evidentirane u katastarskom registru opštine, da li je prethodno pribavljeno odobrenje Skupštine opštine i da li je objavljen spisak imovine raspoložive za davanje na korišćenje, u skladu sa važećim zakonodavstvom;
2. Da li su nepokretnosti i druga imovina data u zakup u skladu sa važećim zakonodavstvom;
3. Da li je za zaključene ugovore proces praćenja bio kontinuiran i sproveden u skladu sa zakonskim kriterijumima, kako bi se obezbedilo da se fakturisanje i naplata prihoda vrše u skladu sa ugovornim uslovima, kao i da se imovina data na korišćenje koristi u svrhu utvrđenu ugovorom.

1.7 KRITERIJUMJUMI REVIZIJE

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

1. Zakon br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi;
2. Zakon br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine;
3. Zakon br. 06/L-021 o unutrašnjoj kontroli javnih finansija;
4. Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima.

Podzakonski akti:

1. Uredba (VRK) br. 09/2020 o utvrđivanju postupaka za davanje na korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine;
2. Sva druga relevantna pravila i podzakonski akti koji uređuju aktivnosti davanja i upravljanja imovinom.

DEO III. NALAZI

NKR je tokom sprovedene revizije identifikovala nedostatke u postupku davanja opštinske imovine u zakup, kao i u upravljanju ugovorima od strane opštine. Uočeni nedostaci prikazani su kroz revizorske nalaze koji se odnose na način upravljanja, počev od postupka davanja opštinske imovine u zakup, procesa procene zakupnine, nadzora nad poštovanjem ugovornih uslova, pa sve do ostvarivanja svrhe zakupa. Utvrđeni nalazi zasnovani su na analizi relevantne dokumentacije dostavljene od strane opštine, kao i drugih relevantnih aktera uključenih u ovaj proces. U nastavku predstavljamo utvrđena pitanja:

1. Planiranje davanja opštinske nepokretne imovine na korišćenje

Kriterijumi: Revizorski kriterijumi koji se odnose na fazu planiranja davanja opštinske nepokretne imovine na korišćenje, primenjeni u ovoj oblasti revizije, proizlaze iz Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine i Uredbe (VRK) br. 09/2020 o utvrđivanju postupaka za davanje na korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine.

Na osnovu sprovedene revizije utvrđeno je da:

- a) Za period revizije opština je objavila opšte i posebne liste nepokretne imovine za 2024. i 2025. godinu;
- b) Objavljene liste nepokretne imovine sadrže odgovarajuće podatke u skladu sa članom 13. Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine i stavom 2. člana 6. Uredbe br. 09/2020 o utvrđivanju postupaka za davanje na korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine;
- c) Predsednik opštine je predložio nepokretnu imovinu opštine za davanje na korišćenje radi prethodnog odobrenja od strane Skupštine opštine, uz obrazloženje potreba i javnog interesa, u skladu sa članom 14. Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine. Opšte liste su prethodno odobrene od strane Skupštine opštine.

2. Postupci davanja opštinske nepokretne imovine na korišćenje

U okviru revidirane oblasti „Postupci davanja opštinske nepokretne imovine na korišćenje“, revizorski tim je ispitao deset (10) postupaka davanja opštinske nepokretne imovine na korišćenje, sprovedenih tokom revidiranog perioda, koji su bili obuhvaćeni uzorkom revizije. Na osnovu izvršenog ispitivanja utvrđeno je da:

- a) Sva imovina koja je tokom revidiranog perioda data u zakup prethodno je odobrena od strane Skupštine opštine za davanje na korišćenje, u skladu sa članom 6. Uredbe br. 09/2020;
- b) Opština je odlučivala o davanju opštinske nepokretne imovine na korišćenje u skladu sa članom 6. Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine;
- c) Sva opštinska nepokretna imovina data na korišćenje tokom revidiranog perioda ispunjavala je kriterijume utvrđene članom 5. Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine;
- d) Sva imovina data na korišćenje tokom revidiranog perioda dodeljena je putem postupaka za davanje nepokretne imovine na korišćenje u skladu sa članom 8. Zakona br. 06/L-092.

Na osnovu sprovedenih testova usklađenosti, revizorski tim je identifikovao sledeća pitanja/neusklađenosti u postupcima davanja opštinske imovine na korišćenje:

Pitanje: 1 Davanje nepokretne imovine na korišćenje putem pregovaračkog postupka od strane predsednika opštine

Kriterijum

Prema članu 9. ugovora, stav 7 propisuje da ulaganje u opštinsku imovinu mora biti realizovano u skladu sa dinamičkim planom, u iznosu od 1.312.000 €. Takođe, stavom 8 utvrđeno je da je korisnik dužan da, nakon stavljanja objekta u funkciju na opštinskoj imovini, zaposli najmanje 31 lice. Broj zaposlenih može se povećavati ili smanjivati u skladu sa potrebama i delatnošću korisnika. Dinamički plan investicije predviđa rok realizacije od sedam (7) meseci.

Stanje

Dana 08.05.2023. godine, opština je zaključila dugoročni ugovor sa korisnikom o davanju na korišćenje opštinske imovine ukupne površine 1.282 m², na period od 99 godina. Pregovarački sporazum zasnovan je na Zakonu o davanju na korišćenje nepokretne imovine opštine i odgovarajućim podzakonskim aktima. Tokom pregleda ugovora utvrđeno je sledeće:

- Građevinska dozvola za izgradnju objekta radi njegovog stavljanja u funkciju za potrebe turizma izdata je od strane opštine 12.02.2024. godine, uz dinamički plan

kojim je predviđen završetak radova u roku od sedam (7) meseci. Međutim, prilikom obilaska lokacije 03.07.2026. godine utvrđeno je da objekat još uvek nije u potpunosti završen, što predstavlja značajno kašnjenje u odnosu na ugovorene rokove.

Uzrok

Kašnjenje u realizaciji radova prema dinamičkom planu nastalo je zbog neadekvatnog planiranja rokova projekta od strane investitora.

Uticaj

Nepoštovanje utvrđenih rokova za realizaciju investicije odlaže stavljanje objekta u funkciju i ostvarivanje planiranih ekonomskih i društvenih koristi za opštinu i njene građane.

Preporuka 1

Predsednik opštine treba da obezbedi da investitor dosledno poštuje ugovorene rokove, zahtevajući izvršenje svih obaveza u skladu sa dinamičkim planom. Takođe, potrebno je redovno pratiti realizaciju dugoročnog ugovora o imovini datoj na korišćenje, kako bi se obezbedilo da planirane ekonomske i razvojne koristi budu ostvarene u skladu sa ugovornim uslovima.

3. Praćenje ugovora o zakupu opštinske imovine

Nadzor nad izvršenjem ugovora uređen je članovima 22. i 23. Zakona br. 06/L-092 o davanju opštinske imovine na korišćenje, kojima je propisano da:

- Opština vrši nadzor nad sprovođenjem ugovora o davanju nepokretne imovine opštine na korišćenje u skladu sa dinamičkim planom realizacije.
- Predsednik opštine je obavezan da u okviru redovnih šestomesečnih izveštaja podnosi Skupštini opštine poseban izveštaj o praćenju sprovođenja ugovora i ostvarivanju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje, sve do početka realizacije i postizanja cilja zbog kojeg je imovina data na korišćenje.
- U slučaju neizvršenja dinamičkog plana ugovora o davanju nepokretne imovine opštine na korišćenje i prekoračenja ugovorenih rokova, predsednik opštine donosi odluku o raskidu ugovora i o tome obaveštava Skupštinu opštine.
- U slučaju utvrđivanja povrede ugovora ili odstupanja korisnika od ugovorene namene korišćenja nepokretne imovine opštine, predsednik opštine je dužan da u svakom trenutku pisanim putem obavesti Skupštinu opštine, zajedno sa

preporukom za raskid ugovora ili preduzimanje odgovarajućih mera prema korisniku radi izvršenja ugovornih obaveza.

Pitanje 2: Istek ugovora o korišćenju nepokretne imovine opštine

Kriterijum

Prema članu 23. stav 1. Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine, nakon isteka roka utvrđenog ugovorom o davanju nepokretne imovine na korišćenje, imovina se vraća opštini. Stav 2. istog člana propisuje da je predsednik opštine dužan da po isteku svakog ugovora o davanju nepokretne imovine na korišćenje obavesti Skupštinu opštine, uz opis trenutnog stanja imovine i predloge za njenu buduću namenu.

Stanje

Na osnovu pregleda spiska imovine date na korišćenje utvrđeno je da se u evidenciji opštine nalazi devet (9) nepokretnosti kojima su ugovori istekli. Iz dostavljene dokumentacije proizlazi da su ugovori istekli tokom 2025. godine, dok je predmetna imovina data na korišćenje tokom 2020. godine na period od pet (5) godina. Za sve slučajeve opština je obavestila korisnike da oslobode opštinsku imovinu.

Međutim, nakon isteka ugovora nije utvrđeno da je Skupština opštine obavestena o trenutnom stanju navedene imovine niti o predlozima za njenu buduću namenu. Takođe, tokom perioda januar-maj 2026. godine, opština nije objavila nijedan javni oglas, odnosno javnu licitaciju za davanje ove javne imovine na korišćenje.

Uzrok

Zakonske procedure za raspisivanje javne licitacije i davanje opštinske imovine na korišćenje bile su obustavljene tokom izbornog perioda. Prema navodima odgovornih službenika, od 09.06.2025. do 12.10.2025. godine izvršna vlast i Skupština opštine nisu mogle donositi odluke koje se odnose na ovu imovinu zbog održavanja lokalnih izbora i vremena potrebnog za konstituisanje Skupštine opštine.

Utica

Imajući u vidu da tokom 2025. godine opština nije sprovela nijedan postupak za raspisivanje javne licitacije za imovinu čiji su ugovori istekli, nije postojala prepreka da se takav postupak pokrene početkom 2026. godine. Kašnjenje u raspisivanju postupaka javne licitacije za opštinsku imovinu sa isteklim ugovorima stvara rizik od potencijalno nezakonitog korišćenja imovine i dovodi do gubitka prihoda od zakupa.

Preporuka 2

Predsednik opštine treba da obezbedi da ne dolazi do kašnjenja u raspisivanju javnih licitacija za davanje opštinske javne imovine na korišćenje. Potrebno je imati u vidu da odlaganje pripreme postupaka za ugovore koji su istekli tokom 2025. godine može prouzrokovati opštini značajne gubitke u naplati prihoda od zakupa.

Pitanje 3: Neefikasno upravljanje naplatom zakupnine za opštinsku imovinu datu na korišćenje

Kriterijum

Prema uslovima ugovora o davanju opštinske imovine na korišćenje, član 5. obavezuje korisnika da zakupninu plaća na početku svakog meseca. Pored toga, član 3. ugovora daje Opštini Đakovica pravo da jednostrano raskine ugovor u bilo kojem trenutku ukoliko joj predmetna nepokretna imovina bude potrebna.

Stanje

Prilikom pregleda 17 ugovora utvrđeno je da je opština tokom godina davala zemljište i poslovne prostore različitim zakupcima na korišćenje u trajanju od jedne do deset godina. Na osnovu sprovedenih testiranja u vezi sa praćenjem izvršenja ugovora utvrđeno je sledeće:

- 1) Dana 11.03.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na period od deset godina uz godišnju zakupninu od 5.100 €. Na osnovu pregleda finansijske kartice utvrđeno je da je na kraju 2025. godine dug korisnika iznosio 49.216 €, što pokazuje da je zemljište korišćeno deset godina bez izmirivanja zakupnine, pri čemu su nastala dugovanja iz prethodnih godina.
- 2) Dana 11.03.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na period od deset godina uz godišnju zakupninu od 4.267 €. Na kraju 2025. godine dug korisnika iznosio je 42.437 €.
- 3) Dana 30.09.2014. godine, opština je dala opštinsko zemljište na korišćenje jednom korisniku uz godišnju zakupninu od 6.000 €, na period od trideset godina. Na osnovu pregleda finansijske kartice utvrđeno je da je na kraju 2025. godine dug ovog korisnika prema opštini iznosio 30.666 €. Prema informacijama dobijenim od opštine, predsednik opštine je 19.01.2024. godine doneo odluku o raskidu ugovora zbog neblagovremenog izmirivanja ugovornih obaveza od strane korisnika javne imovine.
- 4) Dana 11.03.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na period od deset godina, uz privremeni prenos prava korišćenja na korisnika. U skladu sa ugovorom, godišnja zakupnina iznosila je 2.880 €. Na kraju 2025. godine dug korisnika iznosio je 28.340 €.
- 5) Dana 11.03.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na deset godina uz godišnju zakupninu od 2.880 €. Korisnik nije izvršavao ugovorne obaveze, te je na kraju 2025. godine imao akumulirani dug od 28.340 €.

- 6) Dana 15.09.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na period od deset godina, uz godišnju zakupninu od 1.800 €. Pregledom finansijske kartice utvrđeno je da je dug korisnika na kraju 2025. godine iznosio 17.925 €.
- 7) Dana 11.06.2021. godine, opština je dala opštinski poslovni prostor na korišćenje na pet godina uz godišnju zakupninu od 3.822 €. Dug korisnika na kraju 2025. godine iznosio je 13.164 €, što jasno pokazuje da je prostor korišćen oko četiri godine bez poštovanja ugovornih obaveza.
- 8) Dana 27.04.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na deset godina uz godišnju zakupninu od 960 €. Dug korisnika na kraju 2025. godine iznosio je 9.562 €.
- 9) Dana 11.03.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na deset godina uz godišnju zakupninu od 888 €. Uprkos tome, prema finansijskoj kartici, na kraju 2025. godine korisnik je imao akumulirani dug od 8.830 €.
- 10) Opštinsko zemljište dato je na korišćenje 29.04.2009. godine na period od deset godina uz godišnju zakupninu od 816 €. Do kraja 2025. godine ukupan dug korisnika iznosio je 8.160 €.
- 11) Dana 26.05.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na deset godina uz godišnju zakupninu od 720 €. Na kraju 2025. godine akumulirani dug iznosio je 7.190 €.
- 12) Dana 11.06.2009. godine, opština je dala zemljište na korišćenje na deset godina uz godišnju zakupninu od 720 €. Na kraju 2025. godine dug korisnika iznosio je 7.040 €, uprkos godišnjoj obavezi plaćanja od 720 €.
- 13) Dana 11.06.2021. godine, opština je dala opštinski poslovni prostor na korišćenje na pet godina uz godišnju zakupninu od 4.324 €. Na kraju 2025. godine dug korisnika iznosio je 3.964 €. Iz dokumentacije proizlazi da je prostor korišćen više godina bez izvršavanja obaveza prema opštini. Na osnovu preporuke Komisije za nadzor poslovnih prostora, predsednik opštine je 12.12.2022. godine doneo odluku o raskidu ugovora, jer korisnik nije izvršio nijednu uplatu u korist opštine.
- 14) Dana 15.07.2020. godine, opština je dala opštinski poslovni prostor na korišćenje na pet godina uz godišnju zakupninu od 1.571 €. Na kraju 2025. godine dug korisnika iznosio je 2.488 €.
- 15) Dana 04.05.2011. godine, opština je zaključila jednogodišnji ugovor sa privrednim subjektom za upravljanje opštinskim bifeom. Godišnja naknada iznosila je 1.320 €. Opština nije uspjela da naplati ugovorenu naknadu, te je do kraja 2025. godine dug dostigao 2.420 €.
- 16) Dana 08.06.2020. godine, opština je dala na korišćenje objekat Tabhane u opštinskom vlasništvu na period od deset godina uz godišnju zakupninu od 6.240 €.

€. Na kraju 2025. godine dug korisnika iznosio je 1.244 €. Na osnovu preporuke Komisije za nadzor poslovnih prostora, predsednik opštine je 30.01.2023. godine doneo odluku o raskidu ugovora zbog neispunjavanja ugovornih obaveza.

- 17) Dana 07.10.2008. godine, opština je zaključila jednogodišnji ugovor sa jednim privrednim subjektom za upravljanje opštinskim bifeom uz godišnju naknadu od 2.760 €. Prema finansijskoj kartici, do kraja 2025. godine dug korisnika dostigao je 1.130 €, što ukazuje na neredovno izmirivanje obaveza prema opštini;

Slični slučajevi višegodišnjeg neplaćanja utvrđeni su gotovo u svim analiziranim predmetima.

Na osnovu pregleda dokumentacije koju su dostavili opštinski službenici, utvrđeno je da je opština preduzela određene mere tako što je obavestila zakupce o raskidu ugovora i pozvala ih da u roku od 15 dana izmire dugovanja na račun opštine. Kako zakupci nisu odgovorili na obaveštenja niti izvršili uplatu u ostavljenom roku, opština je preduzela dalje pravne korake podnošenjem tužbi protiv svakog od njih Osnovnom sudu u Đakovici. Većina tužbi protiv ovih zakupaca podneta je tokom 2024. godine.

Uzrok

Neefikasno upravljanje i nedovoljno praćenje izvršenja ugovora od strane opštine predstavljaju glavne uzroke neplaćanja zakupnine za opštinsku imovinu. Ovi nedostaci dovode do proceduralnih nepravilnosti, nezakonitog korišćenja imovine bez važećih ugovora i nepoštovanja ugovornih obaveza od strane zakupaca. Propust odgovornih službenika da redovno prate tok uplata rezultirao je nagomilavanjem značajnih dugovanja.

Utica

Nedostatak odgovarajućih kontrola u upravljanju opštinskom imovinom datom na korišćenje može dovesti do njenog lošeg upravljanja od strane korisnika, dok višegodišnje neplaćanje zakupnine negativno utiče na ostvarivanje prihoda od javne imovine. Istovremeno, neblagovremeno sprovođenje kontrola ostavlja nepokretnu imovinu na raspolaganju korisnicima koji je mogu otuđiti, zapustiti ili koristiti suprotno ugovorenoj nameni.

Preporuka 3

Predsednik opštine treba da obezbedi da se u ovakvim slučajevima blagovremeno primene svi zakonom propisani mehanizmi i postupci radi pravovremene naplate prihoda od javne imovine. Period između obaveštenja o raskidu ugovora i sprovođenja sudskih postupaka može biti odlučujući za uspešnu naplatu potraživanja po osnovu izvršenja sudskih odluka. Takođe, potrebno je unaprediti redovno praćenje izvršenja ugovora kako bi se sprečilo nagomilavanje dugovanja u budućnosti.

Pitanje 4: Neizveštavanje predsednika opštine Skupštine opštine u vezi sa nepokretnostima datim na korišćenje

Kriterijum

Na osnovu stava 2. člana 22. Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine, predsednik opštine je obavezan da u svojim redovnim šestomesečnim izveštajima Skupštini opštine podnosi i poseban izveštaj o praćenju realizacije ugovora i ispunjenju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje, sve do početka realizacije i ostvarivanja svrhe zbog koje je imovina data na korišćenje.

Stanje

Predsednik opštine tokom 2024. godine nije podneo nijedan izveštaj Skupštini opštine u vezi sa praćenjem realizacije ugovora i ispunjenjem svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje. Za razliku od 2024. godine, kada je u potpunosti izostala odgovornost u vezi sa opštinskom imovinom, predsednik je u maju 2025. godine podneo jedan izveštaj. Međutim, analizom tog izveštaja utvrđeno je da nedostaju konkretni podaci o realizaciji dugoročnih projekata i toku izvršenja ugovora zaključenih pregovaračkim postupkom.

Uzrok

Do toga je došlo usled nepostojanja odgovarajućeg sistema za nadzor ugovora o nepokretnostima datim na korišćenje od strane opštine, kako bi se takve informacije redovno dostavljale Skupštini opštine.

Uticaj

Nepodnošenje izveštaja predsednika opštine Skupštini opštine o praćenju realizacije ugovora i ispunjenju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje dovelo je do toga da Skupština opštine nije bila informisana o realizaciji ugovora i ostvarivanju svrhe davanja nepokretne imovine na korišćenje, te samim tim nije mogla da preduzme potrebne mere u cilju sprovođenja ugovora.

Preporuka 4

Predsednik opštine treba da obezbedi redovno izveštavanje kako bi Skupština opštine bila blagovremeno informisana i mogla da preduzme neophodne mere u cilju sprovođenja ugovora.

DEO IV. ZAKLJUČCI

Na osnovu nalaza revizije zaključujemo da Opština nije bila usklađena sa zahtevima Zakona o davanju na korišćenje opštinske imovine, kao ni sa zahtevima koji se odnose na praćenje i upravljanje ugovorima o zakupu poslovnih prostora.

Za ugovore zaključene pregovaračkim postupkom za dugoročno korišćenje opštinske imovine, od suštinskog je značaja sprovesti detaljnu analizu. Opština treba da jasno definiše svaki uslov, rok i ekonomsku korist kako bi se obezbedila maksimalna transparentnost i zaštito javni interes.

Kašnjenja u raspisivanju javnog oglasa za davanje na korišćenje opštinske javne imovine nakon isteka ugovora u 2025. godini mogu prouzrokovati finansijske gubitke zbog neostvarenih prihoda od zakupnine.

Predsednik opštine treba da obezbedi blagovremenu primenu zakonskih mehanizama i procedura za ostvarivanje prihoda od javne imovine. Kako bi se izbegla kašnjenja u naplati ovih prihoda nakon prestanka važenja ugovora, kao i sprečilo gomilanje dugovanja, potrebno je redovno i strogo pratiti ugovore koji su na snazi.

Predsednik opštine treba redovno da podnosi izveštaje kako bi Skupština opštine bila blagovremeno informisana i mogla da preduzme neophodne mere u cilju sprovođenja ugovora.

DEO V. PREPORUKE

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

PREPORUKE ZA PREDSEDNIKA OPŠTINE

- Za ugovore zaključene pregovaračkim postupkom za dugoročno korišćenje opštinske imovine potrebno je sprovesti detaljnu analizu. Opština treba da jasno

definiše svaki uslov, rok i ekonomsku korist kako bi se obezbedila maksimalna transparentnost i zaštito javni interes.

- Nakon isteka ugovora potrebno je blagovremeno sprovesti sve postupke javnog oglasa radi ostvarivanja prihoda od zakupnine, imajući u vidu da je bilo korisnika opštinske imovine čiji su ugovori istekli.
- Predsednik opštine treba da obezbedi blagovremenu primenu zakonskih mehanizama i procedura za ostvarivanje prihoda od javne imovine. Kako bi se izbegla kašnjenja u naplati ovih prihoda nakon prestanka važenja ugovora, kao i sprečilo gomilanje dugovanja, potrebno je redovno i strogo pratiti ugovore koji su na snazi.
- Redovno podnositi izveštaje kako bi Skupština opštine bila blagovremeno informisana i mogla da preduzme neophodne mere u cilju sprovođenja ugovora.

PREPORUKE ZA SKUPŠTINU OPŠTINE

- Zahtevati od predsednika opštine periodično i detaljno izveštavanje o davanju na korišćenje, sprovođenju i nadzoru ugovora koji se odnose na opštinsku imovinu, kao i izradu i sprovođenje akcionog plana za unapređenje upravljanja opštinskom imovinom i sprovođenja ugovora. U slučaju nepostupanja izvršne vlasti, Skupština opštine treba aktivnije da vrši svoju nadzornu funkciju zahtevajući odgovornost.

Pismo potvrde



REPUBLIKA E KOSOVËS
REPUBLIKA KOSOVA/ REPUBLIC OF KOSOVO
KOMUNA E GJAKOVËS
OPŠTINA DJAKOVICA/MUNICIPALITY OF GJAKOVA



LETËR E KONFIRMIMIT

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

Për: Zyrën e Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Pajtueshmërisë "Dhënies në shfrytëzim dhe menaxhimin e pronave komunale të dhëna me qira" të Komunës së Gjakovës për vitin 2024 dhe 2025 (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.

Ardian Gjini



Kryetar i Komunës

Data: 4 gusht, 2026,

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