



Republika e Kosovës  
Republika Kosova  
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit  
Nacionalna Kancelarija Revizije  
National Audit Office

Izveštaj Revizije Učinka

---

EFIKASNOST U REALIZACIJI  
PROJEKTA 'REHABILITACIJA  
ŽELEZNICE 10 ELEZ HAN – LEŠAK '

Priština, mart 2025

Generalni Revizor Republike Kosovo je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, kojoj Ustav i Zakon<sup>1</sup> garantuju funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost.

Nacionalna Kancelarija Revizije je nezavisna institucija koja pomaže Generalnom Revizoru u obavljanju njegovih/njenih dužnosti. Naša misija je da efikasno doprinesemo odgovornosti javnog sektora kroz kvalitetne revizije, promovišući javnu transparentnost i dobro upravljanje, i promovišući ekonomičnost, efektivnost i efikasnost vladinih programa za dobrobit svih. Na ovaj način uvećavamo poverenje u trošenje javnih sredstava i igramo aktivnu ulogu u obezbeđivanju interesa poreskih obveznika i drugih interesnih strana za povećanje javne odgovornosti. Generalni Revizor izveštava Skupštini za vršenje dužnosti i ovlašćenja definisanih Ustavom, Zakonom, podzakonskim aktima i međunarodnim standardima revizije javnog sektora.

Ova revizija je obavljena u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Revizorskih Institucija (SNISA 3000<sup>2</sup>).

Revizije učinka koje sprovodi Nacionalna Kancelarija Revizije su objektivni i pouzdani izveštaji kojima se procenjuje da li postupanje vlade, sistema, operacija, programa, aktivnosti i organizacije postupaju u skladu sa načelima ekonomije<sup>3</sup>, efikasnosti<sup>4</sup> i efektivnosti<sup>5</sup> i da li ima prostora za poboljšanje.

Generalna Revizorka je odlučila da u vezi sa sadržajem izveštaja revizije učinka "Efikasnost u realizaciji projekta "Rehabilitacija Linije 10 Železnice Elez Han – Lešak" u konsultaciji sa Pomoćnicom Generalne Revizorka, Myrvete Gashi Morina, koja je nagledala reviziju.

---

1 Zakon 05\_L\_055 Generalnog Revizora i Nacionalne Kancelarije Revizije Republike Kosova

2 Standardi i uputstva za reviziju usklađenosti na osnovu Standarda revizije ONISA-e i praktičnog iskustva.

3 Ekonomija – Načelo ekonomičnosti podrazumeva minimiziranje troškova izvora. Korišteni izvori trebaju biti raspoloživi u pravo vreme, u pravilnoj količini i kvalitetu i po najboljoj mogućoj ceni.

4 Efikasnost – Načelo efikasnosti podrazumeva dobivanje maksimuma od raspoloživih izvora. U vezi između obuhvaćenih izvora i datih rezultata u aspektu količine, kvaliteta i vremena.

5 Efektivnost – Načelo efektivnosti podrazumeva postizanje određenih ciljeva i postizanje očekivanih rezultata.

Tim koji je realizovao ovaj izveštaj:

Fatlinda Ramosaj, Direktor odeljenja Revizije Učinka

Laureta Matoshi Pozhegu , Vođa Tima

Lirak Mulliqi , Član Tima

Ernes Beka, Član Tima

Armin Bushati, Član Tima

NACIONALNA KANCELARIJA ZA REVIZIJU - Adresa: Ul. Ahmet Krasniqi br. 210, Naselje Arbëria

Priština 10000, Kosovo

Telefon: +383(0) 38 60 60 04/1011

<http://zka-rks.org>



# Tabela sadržaja

Opšti Sažetak .....	1
1. Uvod .....	7
2. Cilj revizije i pitanja revizije .....	13
3. Nalazi revizije .....	15
3.1.Efikasnost Infrakos- a, MŽSPPI i ME u restauraciji pruge – Linija 10 .....	16
3.2.Rezultati prema ugovoru potpisanom za realizaciju projekta nisu postignuti .....	64
3.3.Nedostatak praćenja tokom implementacije projekta i zakasnele mere koje nisu sprečile nedostatke niti minimizirale troškove.....	69
4. Zaključci .....	77
5. Preporuke .....	81
Dodatak I Razne tabele proširene informacijama u izveštaju.....	85
Dodatak II Kriterijumi, delokrug i metodologije revizije.....	89

# Spisak skraćenica

ŽRU	Železnička Regulatorna Uprava
UO	Upravni Odbor
EIB	Evropska Investiciona Banka
EBOR	Evropska Banka za Obnovu i Razvoj
ORS	Odbor za rešavanje sporova
Infrakos	Akcionarsko Društvo Železnička Infrastruktura Kosova,
UO	Upravni odbor
IOZB	Investicioni Okvir za Zapadni Balkan
MFRT	Ministarstvo Finansija, Rada i Transfera
MŽSPPI	Ministarstvo Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture (bivše Ministarstvo Infrastrukture i Ambijenta)
JIP	Jedinica za Implementaciju Projekta
JPMJP	Jedinica za Politiku i Monitoring Javnih Preduzeća
TrainKos	Železnička Kompanija Kosova za Putnike i Robu
VAP	Vodič za Administraciju Projekta



# Opšti Sažetak

Projekat Rehabilitacije linije 10 ima za cilj poboljšanje fizičko-tehničkog stanja ove železničke pruge, povećanje njenog transportnog kapaciteta, brzine i bezbednosti. Ovaj projekat obuhvata renoviranje železničkog korita, unapređenje sistema signalizacije i komunikacije, kao i izgradnju i modernizaciju stanica i drugih neophodnih objekata. Poboljšanje železničke infrastrukture smatra se suštinskim korakom za postizanje ciljeva Nacionalne Razvojne Strategije Kosova, doprinoseći održivom ekonomskom i društvenom razvoju zemlje.

Nacionalna Kancelarija Revizije je izvršila reviziju učinka na temu „Efikasnost u realizaciji projekta „Rehabilitacija linije 10 Elez Han – Lešak“. Cilj ove revizije je bio da se proceni da li je Infrakos zajedno sa Ministarstvom Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture, kao i Ministarstvom Ekonomije, bio efikasan u upravljanju projektom za Rehabilitaciju Pruge 10. Ova revizija je takođe procenila procedure i troškove ugovaranja ostalo s obzirom da projekat nije funkcionalan i obuhvata ceo period od zahteva za finansiranje podnetog 2012. godine, dogovaranja ugovora o finansiranju 2015. godine gde je proces implementacije projekta stigao u oktobru 2024. Ovaj projekat je finansiran iz kredita i grantova, gde je tokom 2015-2024. godine za ovaj projekat plaćeno 92,3 miliona evra ili 37% od 250 miliona evra, što je vrednost utvrđena ažuriranim sporazumom potpisanim u decembru 2023. godine.

**Opšti zaključak revizije** je da su nedostatak komunikacije, nedostatak adekvatnih stručnjaka, nedovoljna posvećenost i donošenje odluka od strane odgovornih uticali da realizacija projekta bude daleko od efikasne. Prema sporazumu iz 2015. godine, ovaj projekat je trebalo da bude završen 2019. godine, ali ni na kraju 2024. godine projekat nije ni blizu završetka. Iako se vidi porast troškova tokom 2022 i 2023 godine, ponovo dakle i pet godina nakon roka predviđenog za završetak projekta, realizacija radova je 60% za I fazu, 32% za II fazu, dok za fazu III još nema projektovanog projekta. Dodatni i provizorni troškovi koji su nastali iznose 30 miliona evra, od kojih je oko 28 miliona evra rezultat izmena osnovnih ugovora, dok je preostali deo povezani troškovi projekta.



Neki od ključnih identifikovanih nedostataka uključuju:

### **Realizaciju projekta pratila su duga odlaganja u svakoj fazi, kao i troškovi van planiranja**

Rehabilitacija ove linije nije urađena na vreme, uprkos brojnim promenama koje su dozvoljene izvođaču u odnosu na prvobitne ugovore. Ove promene su rezultirale dodatnih i provizornim troškova od 30 miliona evra, kao i velikim kašnjenjima u implementaciji. Projekat je, čak i nakon više od devet godina od potpisivanja sporazuma, daleko od finalizacije, pa su strane bile prinuđene da produže rok za njegovu finalizaciju do 2027. Ali dosadašnjim tempom implementacije, uklanjanje nekih stavki iz trenutnih ugovora i ne pokretanja treće faze, ostalo je još mnogo za finalizaciju. Do kašnjenja je došlo i zbog čestih promena Upravnog Odbora i Izvršnog Upravnika, zatim njihove potrebe za različitim tumačenjima i izveštajima u vezi sa procesom. Pored toga, bilo je odlaganja sastanaka Upravnog Odbora, kao i kašnjenja odgovora Odbora za Rešavanje Sporova do poslednjeg dozvoljenog dana.

### **Velike promene u ugovorima i potreba za dodatnim zaduživanjem zbog nepravilne procene potreba**

Nijedan proces u vezi sa ovim projektom nije bio zasnovan na stvarnim potrebama, ni ugovori za projektovanje, ni oni za tehničku pomoć, ni oni za izvođenje radova, niti za nadzor. Polazeći od toga, javila se potreba za revizijom cena, višim troškovima od onih ugovorenih, trošenjem sredstava za neplanske radove, pa su ove promene dovele do potrebe za dodatnim zaduživanjem u iznosu od 38 miliona evra.<sup>6</sup> Osim toga, uklanjanje komponenti za signalizaciju i elektrifikaciju, prema prvobitnom planiranju Infracos-a, očekuje se da će rezultirati dodatnim troškovima ostalih od oko 55 miliona evra.

---

6 Za detalje, odnositi se na tabelu br. 2

## **Procedure ugovaranja i upravljanja ugovorima su praćene sa velikim nedostacima, usled čega je došlo do velikih promena u projektu**

Korišćen metod ugovaranja nije bio pravi metod jer se za ovako složene projekte preferiraju metode koje omogućavaju fleksibilnost u projektovanju, a da je realizacija ovog projekta pokazala da su mu potrebne promene, to je utvrdila i tehnička pomoć koju je ugovorio Infrakos. Do sada je izdato 27 naloga za izmene sa dodatnim i provizornim troškovima od oko 28 miliona evra ili 21% većim od prvobitnih ugovora, ali je takođe bilo potrebno dodatno vreme, jer je korišćena procedura zahtevala da projekat izradi druga kompanija a da radove izvodi druga kompanija. Procesi evaluacije su praćeni sa zakašnjenjem, pri čemu je od obaveštenja o ugovoru do potpisivanja ugovora prošlo oko dve godine (procedure započete tokom 2017. i 2020. godine). Zatim je došlo do promena cena bez određene gornje granice za promenu, a takođe nisu bili postavljeni menadžeri za pojedinačne ugovore, čiji nedostatak je dodatno smanjio mogućnost da se kašnjenja identifikuju i preduzimaju različite mere za smanjenje negativnih efekata. Pored toga, nadzorni organ je otkrio da je podizvođač prevario sa vrstom betona koju je koristio, i Infrakos je zahtevao od glavnog ugovarača da se udalji podugovarača što se tiče snabdevanja sa betonom, do konačnog uklanjanja podugovarača. Pošto je poslat nacrt za komentare, Infrakos nije ponudio dokaze da je odredio metodologiju i izabrao laboratoriju testiranja kvaliteta betona, ali i još uvek nije odlučeno kako će dalje postupiti i da li će se preduzeti mere prema glavnom ugovaraču.

## **Jedinica za Implementaciju Projekta nije uspela da utiče na realizaciju projekta**

Ugovorom o finansiranju potpisanim 2015. godine utvrđeno je da ova Jedinica ima ključnu i odlučujuću ulogu u upravljanju i realizaciji ovog projekta. Jedinica za Implementaciju Projekta, prema ovom sporazumu, morala bi biti uključena u sve procese i u koordinaciji sa ostalim akterima obezbediti efikasnu implementaciju projekta. Međutim, ova jedinica nije bila onoliko efikasna koliko se očekivalo u svojoj ulozi, s obzirom da nikada nije bila kompletna, da je dolazilo do stalnih promena članova, zbor članova nije vršen kroz konkurentne i transparentne procedure već kroz imenovanje. Do 2022. godine nije postojala posebna procedura za njihov izbor, kada je sačinjena uredba koja predviđa način izbora članova. I danas je ova jedinica i dalje nepotpuna i sa vršiocem dužnosti upravnika.

## **Zatvaranje linije Kosovo Polje – Elez Han i Kosovo Polje – Mitrovica , osim ne transparentnog ima i svoju cenu**

Infrakos je, jednostavnim obaveštenjem Regulatornom Autoritetu Železnice, zatvorio saobraćaj na pruzi Kosovo Polje-Elez Han od 2020. godine za putnike i 2021. godine za robu, dok je za liniju Kosovo Polje-Mitrovica od 2022. godine i za robu i za putnike , da izvođaču obezbedi uslove za rad. Po zakonu, Ministarstvo Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture bi trebalo da donese odluku o zatvaranju ili ne, ali Infrakos ovo drugo nije ni obavestio. Ove linije nisu u funkciji ni krajem 2024. godine i nisu dostupne građanima a ni biznisima.

Nedostatak nadzora od Jedinice za Politiku i Nadzor Javnih Preduzeća i nedovoljnog odlučivanja Upravnog Odbora, Upravnog Komiteta i Infrakos-a.

Glavni organi koji bi direktno ili indirektno mogli da utiču na ubrzanje procesa, tok realizacije projekta i povećanje odgovornosti, nisu dovoljno angažovani u praćenju i donošenju odluka. Na različitim i odvojenim sastancima Upravnog Komiteta, Upravnog Odbora i Jedinice je raspravljano u vezi realizacije projekta Rehabilitacije Pruge linije 10, iako od odgovornih strana se primećuje da projekat nije dostigao dovoljan napredak u pravcu realizacije određenih ciljeva, bilo je nedostataka u odlučivanju osim kod razrešenja Upravnog Odbora 2022 godine nakon što su ustanovljeni nedostaci od strane Jedinice Politike i Nadzora Javnih Preduzeća. Međutim i nakon razrešenja upravnog odbora stanje u kome se projekat nalazi, kašnjenja u realizaciji, izmene projekta i dodatni troškovi ukazuju na to da nisu preduzete konkretne radnje koje bi poboljšale stanje ili povećale efikasnost u izradi i finalizaciji projekta.

Kako bismo povećali angažman obuhvaćenih strana, što bi kasnije uticalo na proces procesa i projekta rehabilitacija železnice - linije 10, dali smo 11 preporuka. Dve preporuke su date Ministarstvu Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture, dve Ministarstvu Ekonomije, odnosno Jedinici za Politike i Nadzor Javnih Preduzeća i sedam Infrakos-u. Kompletna lista preporuka je predstavljena u petom poglavlju ovog izveštaja.

**Odgovor strana obuhvaćenih u reviziji**

Ministarstvo Životne Sredine i Prostornog Planiranja, Ministarstvo Ekonomije i Infracos se slažu sa nalazima i preporukama revizije. Pismo potvrde možete pronaći u Dodatku III.

Podstičemo institucije uključene u ovu reviziju da ulože sve napore kako bi se obratili na date preporuke.

UWOD

01

# 1. Uvod

Razvoj centralne i regionalne železničke mreže jedna je od ključnih potreba za ekonomski i društveni razvoj Jugoistočne Evrope koja bi ojačala i ubrzala promet putnika i robe u zemljama u okruženju, kao i Zapadnoevropskim zemljama. Projekat rehabilitacije linije 10, kao deo Nacionalne razvojne strategije Kosova, ima za cilj da poboljša fizičko i tehničko stanje ove železničke pruge, da poveća njen transportni kapacitet, brzinu i bezbednost. Ovaj projekat obuhvata renoviranje železničkog korita, unapređenje sistema signalizacije i komunikacije, kao i izgradnju i modernizaciju stanica i drugih neophodnih objekata. Unapređenje železničke infrastrukture smatra se suštinskim korakom za postizanje ovih strateških ciljeva, doprinoseći održivom ekonomskom i društvenom razvoju zemlje.<sup>7</sup>

Pošto su Železnice na Kosovu prema Evropskoj Banci za Obnovu i Razvoj (u daljem tekstu EBOR) imale poteškoća u dužem vremenskom periodu zbog

nedostatka održivih investicija i adekvatnog održavanja, železnička infrastruktura na Kosovu je bila ugrožena decenijama nedovoljnog ulaganja, dovodi do teškog stanja koje ograničava brzinu saobraćaja na 30-70 km/h i čini drumski transport dominantnim.<sup>8</sup>

Na osnovu studije izvodljivosti koju je finansirala Evropska Unija (u daljem tekstu EU), sačinjene u novembru 2010.<sup>9</sup> godine, izrađena je strategija multi modalnog transporta i akcioni plan za njeno sprovođenje. Prema ovoj studiji, železnička infrastruktura na Kosovu danas je zastarela i nije u dobrom stanju da zadovolji potrebe putnika i robe. Štaviše, ne obezbeđuje adekvatnu povezanost sa susjednim zemljama i lukama u pružanju usluga prevoza tereta i putnika i potrebna mu je modernizacija i razvoj kako bi se zadovoljile buduće potrebe pružanja usluga održivog transporta. Dole smo dali prostiranje Linije 10 Železnice Elez Han – Lešak.

---

7 Nacionalna Strategija za Razvoj 2016-2021

8 EBOR i EU su podržale rehabilitaciju kosovske železničke mreže.

9 TA KOS 02- Studija izvodljivosti za rehabilitaciju pruge Kosovo Polje - Lešak

Slika 1. Prostiranje Linija 10 Železnice Elez Han - Lešak



Za projekat rehabilitacije železničke linije 10, Infrakos je obezbedio značajna finansijska sredstva iz nekoliko međunarodnih i nacionalnih izvora. Infrakos je, uz podršku Vlade Kosova, potpisao sporazum koji je ratifikovan u Skupštini Kosova sa EBRD-om, Evropskom investicionom bankom (u daljem tekstu EIB)<sup>10</sup> koja je izrazila interesovanje za obezbeđivanje povoljnih kredita<sup>11</sup> za rehabilitaciju železničke pruge 10 Hani. i Elez - Lešak. Takođe, za predmetni projekat su potpisani grantovi EU, EBRD-a i Investicionog Okvira za Zapadni Balkan (u daljem tekstu IOZB). U nastavku smo

predstavili plan finansiranja, troškove i dosadašnje isplate na realizaciji projekta.

10 U septembru 2015. godine potpisan je finansijski sporazum između Ministarstva finansija i EBRD, dok je potpisan ugovor o implementaciji projekta između EBRD-a i INFRAKOS-a; U decembru 2015. godine potpisan je finansijski sporazum između Ministarstva finansija, EIB i INFRAKOS-a, dok je sporazum o implementaciji projekta odobren između EIB-a i INFRAKOS-a; 2016. godine potpisan je Ugovor o finansijskoj donaciji između Ministarstva Finansija i Evropske komisije, koji je Dekretom br. DMN-007-2018.

11 Povoljni kredit - je kredit sa kamatnom stopom ispod tržišnog nivoa. Ovo je takođe poznato kao meko finansiranje. Ponekad povoljni krediti nude druge ustupke zajmoprimcima, kao što su duži period otplate ili kamata

Tabela 1. Plan finansiranja, rashodi i isplate po fondovima (u evrima).

Izvor investicija	Plan finansiranja 2016 <sup>12</sup>	Plan finansiranja 2023	Isplate <sup>13</sup>	Troškovi do oktobra 2024	% troškovi u poređenju sa ukupnim planom
Pozajmica EBRO	40,000,000	40,000,000	21,461,824	21,697,836	54
Pozajmica EIB 1	42,000,000	42,000,000	30,800,000	29,738,631	71
Pozajmica EIB 2		38,000,000			0
GBPI/BE	84,200,000	89,000,000	-	39,662,881	45
Grant EBRO	1,700,000		-	1,277,016	75
Vlada KS	40,100,000	41,000,000	-	-	0
Ukupno	208,000,000	250,000,000	52,261,824	92,376,364	37

Sredstva iz EIB -a se prelivaju u Trezor i postaju deo budžeta za Kapitalne Investicije Ministarstva Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture (u daljem tekstu MŽSPPI), koji čine 25% ukupnog budžeta projekta. MŽSPPI je jedini autoritet koji podnosi zahtev Trezoru da izvrši isplate izvođaču. Ostatak kredita i grantova upravljaju Ministarstvo Finansija, Rada i Transfera (u daljem tekstu MFRT), Infrakos i Kancelarija za saradnju u okviru Kabineta Premijera.

Odgovornost za implementaciju projekta pripada Infrakos odnosno Jedinici za Implementaciju Projekta (u daljem tekstu JIP). JIP je u novembru 2015. godine osnovao Infrakos, u saradnji sa MŽSPPI kao ministarstvo za železnicu i infrastrukturu i Ministarstvom Ekonomije kao nadzornikom javnih preduzeća. Za potrebe dosadašnje realizacije projekta urađeni su detaljni planovi sanacije, obezbeđena su neophodna sredstva kroz grantove i međunarodne kredite i započete su početne faze radova.

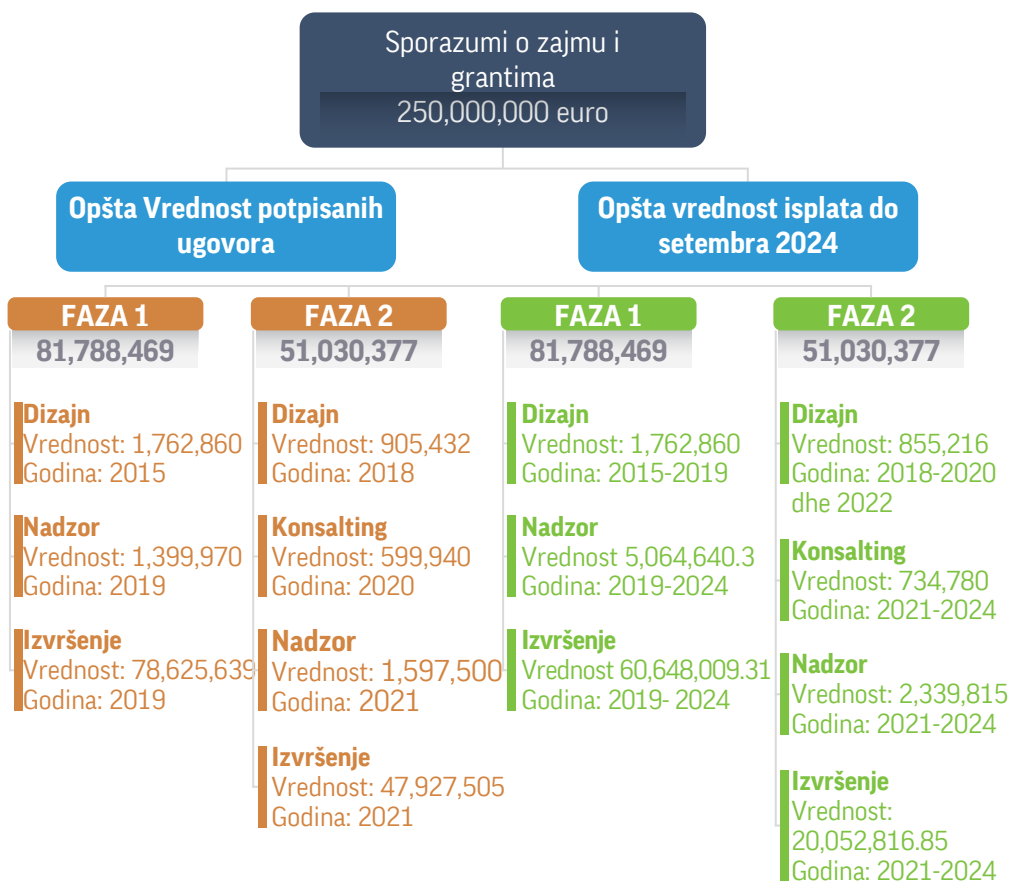
12 Prema Priručniku za administraciju projekta, sporazum sa EIB ratifikovan na skupštini 2016. godine i izveštaj o Modernizaciji Železničke Linije 10, 2020. godine;

13 Prema izveštaju Sektora za upravljanje dugom, u okviru MFRT krediti koji se realizuju preko MFRT



Prema ugovorima potpisanim 2015. godine, predmetni projekat je podjeljen u tri faze. Svaka faza ima svoj pravac i predviđeno trajanje završetka radova. Kao rezultat kašnjenja u izvođenju radova putem potpisanih aneksa, izvršene su izmene u ugovorima o izvođenju radova kao i u ugovorima o nadzoru. Za realizaciju projekta ažuriran je predugovor od 208 miliona 2023. godine i ukupna vrednost finansiranja sa dodatnih 38 miliona kredita i četiri miliona drugih sredstava čime se ukupna vrednost projekta povećava na 250 miliona evra. Kao što se vidi u gornjoj tabeli, samo 37% dozvoljenog budžeta potrošeno je na projekat.

Dijagram 1. Realizovani Ugovori i troškovi do oktobra 2024





002

## 2. Cilj revizije i pitanja revizije

Cilj ove revizije je da proceni da li su Infrakos zajedno sa Ministarstvom Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture kao i Ministarstvom Ekonomije bili efikasni u upravljanju projektom za Rehabilitaciju pruge 10. Ova revizija je takođe ocenila procedure ugovaranja kao i druge troškove s obzirom na to da projekat nije funkcionalan.

### Pitanja revizije

Da bismo odgovorili na cilj revizije, postavili smo sledeća pitanja revizije:

1. Koliko su Infrakos, MŽPPI i ME bili efikasni u upravljanju projektom rehabilitacije Pruge 10?
1. Kako je vođen proces u celini u implementaciji projekta?

Predmet revizije je Infrakos kao realizator projekta, MŽSPPI kao Ministarstvo nadležan u konkretnom slučaju za pitanja železnice i ME, koje je preko Jedinice za Politiku i Monitoring Javnih Preduzeća (u daljem

tekstu JPMJP) takođe monitoriše javna preduzeća (u daljem tekstu JP). Takođe, od 2022. godine ove institucije su uključene u Upravni Odbor, gde se razgovaralo o koracima koje treba preduzeti za realizaciju projekta.

Ova revizija je obuhvatila ugovore potpisane za zaduživanje i grantove u 2015. godini i ažurirane 2023. godine. Takođe je obuhvatila ugovore sa konsultantskim kompanijama, projektantskim kompanijama za nadzor i izvođenje radova. Pored toga, analizirali smo i zahtev za kreditno finansiranje za ovaj projekat sačinjen 2012. godine.

Treba napomenuti da su nam deo dokumentacije dosijea nabavki nadzornog organa i dizajna dostavljeni nakon faze izvršenja. Konačni odgovor Odbora za Odlučivanje u Sporovima dostavljen je Infrakos-u krajem oktobra 2024. i isti smo dobili od Infrakos-a.

Detaljna metodologija revizije, potpitanja, kriterijumi, obim i detaljan opis sistema i odgovornosti relevantnih stranaka su predstavljeni u *oddatku II* ovog izveštaja.

03

## 3. Nalazi revizije

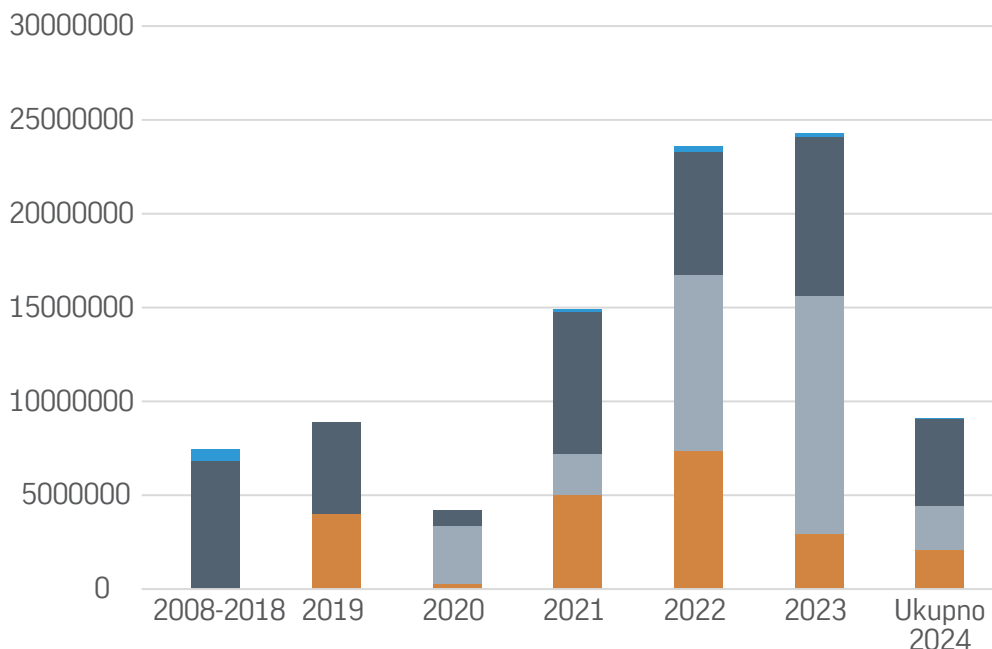
Tokom 2015-2024. godine za projekat „Rehabilitacija Železničke Pruge 10 Elez Han – Lešak“ isplaćeno je 92,3 miliona evra ili 37% od 250 miliona evra, ova vrednost je utvrđena ažuriranim i potpisanim sporazumom decembra 2023. Kako se vidi iz dole datog dijagrama realizacija plaćanja za ovaj projekat od 2008. do 2020. godine bila je veoma niska. Bolji napredak počinje 2021. godine, dok je u 2022-2023. godini došlo do povećanja investicionih isplata od oko 45% u odnosu na prethodni period,<sup>14</sup> što je doprinelo ukupnim troškovima projekta i realizacije radova. Međutim, projekat je još uvek daleko od postizanja ciljeva postavljenih za ovaj projekat.

U nastavku su predstavljeni plan finansiranja i projektni rashodi prema fondovima u periodu od 2015. do 2024. godine (oktobar).

---

14 Kalkulacija troškova je izvršena iz perioda 2008-2020 u poređenju sa 2021-2024

Grafikon 1. Podaci o rashodima po fondovima za 2015 - 2024. godinu.



Ovo poglavlje obuhvata ceo proces implementacije, počev od potpisivanja sporazuma o pozajmici, dodeljenih sredstava, realizacije projekta pa sve do troškovnih efekata.

### 3.1. Efikasnost Infracos-a, MŽSPPI i ME u restauraciji pruge – Linija 10

Ovaj deo sadrži informacije koje se odnose na proces finansiranja ugovora, uslove ugovora, analizu faza projekta i identifikovana pitanja u vezi sa jedinicom za implementaciju projekta. Akteri relevantni za realizaciju ovog projekta nisu bili kontinuirano uključeni u ceo proces. MŽSPPI nije bio uključen u pregovore za ugovore o finansiranju, JPMJP nije bio uključen u praćenje implementacije projekta, dok Infracos, iako uključen i odgovoran za implementaciju projekta, nije preduzeo dovoljno radnji za završetak projekta prema kontaktu čak ni u smislu vremena niti izvršnog projekta.

Njihova neefikasnost je uticala na nefunkcionisanje relevantnih jedinica, što je rezultiralo kašnjenjem u donošenju odluka, nedostacima u procesima nabavke i upravljanja ugovorima i niskom dinamikom radova. Ovi problemi su takođe uticali na trajanje realizacije projekta.

### **Proces finansiranja sporazuma i uključivanje odgovornih aktera**

*Prema Zakonu o Železnicama – Ministarstvo Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture, pored ostalih dužnosti, predstavlja Kosovo i u međunarodnim ugovorima o železnici. Prema međunarodnim sporazumima ratifikovanih u Skupštini 2016 godine pod br. Br. 05/L-111 i 2023 godine Br. 08/L-251, sporazum koja su strogi prema zakonu Republike Kosova prema članu 19 o Sprovođenju Međunarodnog Prava iz Ustava Republike Kosova, jasnu su predviđeni odgovori prema članu 6.05 za sve strane posebno za Ministarstvo Privrednog Razvoja sada ME.*

Odeljak 2.03 sporazuma sa EBRO navodi da Projektni entitet postavlja standarde i uslove koji se odnose na projekat, kao i na njegovo izvršenje. Prema Zakonu o Javnim Preduzećima, član 5 – Jedinica za Nadzor Javnih Preduzeća vršiće stalni i rigorozni nadzor nad radom Upravnog Odbora. Takođe je potrebno da se svakog 30. aprila zajmoprimcu pošalje – „Izveštaj ŽRU o svim zahtevima, odbijanjima i odobrenjima za dozvole za rad železnice“.

Na sastanku za pregovore održanom u julu 2015. za ugovor o kreditu sa EBRO u iznosu od 39,9 miliona evra, učestvovali su EBRO sa strane kreditora kao lider kojeg su imenovale strane banke, dok su sa Kosovske<sup>15</sup> strane bile MFRT, Ministarstvo ekonomije (u daljem tekstu ME) i Infrakos, ali MŽSPPI nije bilo učesnik na ovom sastanku jer nisu ni pozvani da učestvuju. Iako nismo dobili nikakav dokument, iz MFRT-a smo obavešteni da su iste članice nastavile pregovore do potpisivanja ugovora za obe pozajmice. MŽSPPI je ministarstvo odgovorno za sve vrste transporta na Kosovu, pa čak i za takve projekte od suštinskog značaja za zemlju, treba da bude uključeno u proces. Ugovore su pregovarali MFRT, ME i Infrakos, pri čemu ovaj drugi, kao inicijator projekta, nije pozvao MŽSPPI da učestvuje.

---

<sup>15</sup> Imenovan na sastanku održanom 21-22. jula 2015. godine u Prištini o pregovorima o zaduživanju u iznosu od 39,9



Iako je sporazum ratifikovan 2016. godine, do 2019. godine nije potpisan prvi ugovor o radu. Ova kašnjenja su nastala kao rezultat neispunjavanja preduslova i zahteva definisanih u sporazumu o finansiranju. Ovaj sporazum zahteva da se Procena Uticaja na Životnu Sredinu<sup>16</sup>, dosije tendera za usluge nadzora<sup>17</sup>, kreiranje Vodiča za Administraciju Projekta<sup>18</sup> i završetak Jedinice za Implementaciju Projekta<sup>19</sup> urade pre potpisivanja sporazuma. Međutim, svi ti dokumenti pripremljeni sa kasnijim datumima od datuma potpisivanja ugovora su nam dostavljeni.

Prema rečima prethodnog šefa JIP-a, to se desilo jer da bi se koristila pozajmica, polovinu vrednosti investicionog budžeta mora da obezbedi zajmoprimac sopstvenim budžetom ili grantovima.

Zbog toga su, u cilju dostizanja rokova za dobijanje grantova i u koordinaciji sa Bankom, dogovorene neke nedovršene verzije navedenih dokumenata, koje bi se u međuvremenu i po potrebi mogle doraditi.

Drugi važan, ali neispunjeni preduslov je izrada i usvajanje Vodiča za Administraciju Projekta (u daljem tekstu VAP), koji opisuje suštinske administrativne i upravljačke zahteve Projekta Restauracije Pruge 10, kako bi projekat mogao da bude završen u roku budžeta i u skladu sa politikama i procedurama Vlade Kosova i EIB. Aranžmani u vezi sa realizacijom projekta podležu dogovoru i saglasnosti između Vlade i EIB-a, a isti su uključeni u VAP, gde poslednji postaje osnova za realizaciju projekta. Nije nam ponuđeno usvajanje<sup>20</sup> Banke (EBRO), čak i zato što VAP kao sastavni dokument postoji<sup>21</sup> ali da je datum sastavljanja ovog dokumenta kasnio, odnosno šest meseci nakon sporazum o finansiranju.

Pored toga što ovaj dokument nije odobren, nije ni sproveden u skladu sa ciljevima, obavezama i planom koji su njime predviđeni. Kako navodi Infrakos, suočavaju se sa finansijskim problemima i da ne mogu da sprovedu zahteve VAP-a. Ali čak

---

16 Sadržajni izveštaj ekoloških i socijalnih zahteva objavljen u februaru 2017

17 Dosije pripremljen 15.06.2017

18 Vodič pripremljen 03.12.2015

19 Odluka za osnivanje Jedinice je 26.11.2015

20 Dokument o odobrenju banke kreditora koje odobravaju bilo koji proces ili izmenu koja se pojavi tokom realizacije projekta;

21 VAP;

i u slučajevima kada je bilo dovoljno sredstava, ipak kao rezultat nedostatka koordinacije odgovornih aktera i nedostatka dovoljnog angažmana, VAP nije u potpunosti sproveden.

Dok su, prema rečima bivšeg predsednika JIP-a, o postojanju VAP-a obavešteni nakon što su imenovani i da je saglasnost Banke trebalo da dobije menadžment Infracos u tom periodu. Štaviše, prema njegovim rečima, ove zabrinutosti s vremena na vreme iznose EBRO i EIB, sa akcentom na obaveze koje je Infracos dobio, ali nam nisu dostavljeni dokazi da je bilo šta preduzeto.

MŽSPPI u koordinaciji sa ŽRU u skladu sa zakonodavstvom je odgovoran za predstavljanje Kosova u međunarodnim sporazumima, kao i za bezbednost i operativne standarde železnice, ali prema dokazima niko od njih nije bio deo pregovora. MŽSPPI<sup>22</sup> potvrđuje da je to bio deo nekih diskusija 2010. godine kada je sačinjen i izveštaj o izvodljivosti za predmetni projekat, ali da nije bio deo pregovora.

Iako ŽRU, kako je odgovorio, po zakonu nije obavezan da učestvuje u pregovorima, nismo našli dokaze da je MŽSPPI imao ikakvu koordinaciju sa njim. ŽRU je naveo da je to bio deo nekih razgovora, ali da Infracos nije tražio da učestvuje u pregovorima o sporazumima.

ME nije obezbijedilo da ispuni sve svoje obaveze u procesu implementacije projekta, niti od odgovornosti koja mu je data ugovorom o finansiranju, sve dok nije formiran Upravni Odbor (u daljem tekstu UO)<sup>23</sup>. Ovaj UO je osnovan 2022. godine i od tada počinje njihov angažman.

IŠ, odnosno, JPMJP nije učestvovao niti razgovarao sa Infracos- om ni u jednom od izveštaja o proceni životne sredine, procesima ugovaranja za implementaciju projekta, diskusijama o sastavljanju smernica, formiranju Jedinice za Implementaciju Projekta, angažovanju stručnjaka jedinice (npr. kao: stručnjak za koloseke, signalizaciju, telekomunikacije i energetiku, za građevinske radove, nabavke i dr.) i

---

22 Voda drumskog odeljenja;

23 Odluka Vlade o formiranju Upravnog Odbora

drugi zahtevi prema ugovoru kako se zahteva ugovorom o finansiranju potpisanim u 2015. IŠ nije dostavilo dokaze o njihovom učešću u prvim pregovorima, ali MFRT<sup>24</sup> nam je dostavio iste. Uprkos našim stalnim zahtevima, IŠ nam nije odgovorilo na njih.

Štaviše, JPMJP nakon zahteva datog od MFRT za pružanje inputa o ažuriranom sporazumu 2022. godine, MFRT je predložio da se promene neke od odgovornosti datih u sporazumu iz 2015. godine, MFRT nije uzeo sugestije jedinice kao osnov, pa je ažuriran i ratifikovan sporazum u Skupštini Kosova 2023. godine uključivao iste odgovornosti za ME kao i godine 2015.

Do ovoga je došlo kao rezultat nedostatka koordinacije i nedostatka komunikacije između uključenih strana u vezi sa obavezama koje proizilaze iz sporazuma. Štaviše, nijedna strana nije pratila ispunjenje uslova unapred određenih sporazumom.

Treba napomenuti da iako su pregovaračke strane bile deo sporazuma i imale svoje uloge i odgovornosti, MFRT je jedini subjekat koji nam je dostavio dokumente i dokaze o pregovorima o sporazumima za predmetni projekat, dokaze o isplatama, uslovi zaduživanja i istorijat projekta, iako bi sve strane učesnice morale da imaju dokaz o svojoj uključenosti u ove aktivnosti.

## Procesi pre i tokom postupka nabavke

*EBRO i EIB kao kriterijum za odobravanje kredita imaju da se ugovaranje radova i usluga vrši kroz procedure nabavke prema njihovim smernicama. Ove procedure obuhvataju nekoliko faza kao što su: planiranje, procena potreba, zahtevi za usluge i rad, razvoj procedura nabavke – obaveštenje o ugovoru, procena ponude, potpisivanje ugovora i upravljanje ugovorom.*

---

24 Minuti sastanka pregovora dana. 21-22 Juna 2015 godine, dokazi o isplatama i ne pripremljenim analizama o pozajmici

## Nije analizirana metoda ugovaranja Rehabilitacije Železničke Pruge 10

*Prema međunarodnoj dobroj praksi i MFIK - F (International Federation of Consulting Engineers - FIDIC) smernicama za upravljanje infrastrukturnim projektima, treba napraviti preliminarnu analizu koji metod FIDIC je pogodnija za ugovaranje velikih i složenih infrastrukturnih projekata. Ova analiza uključuje identifikovanje rizika, odgovornosti i koristi svake metode (Crvena knjiga, Žuta knjiga, Siva knjiga) kako bi se osiguralo da je projekat završen efikasno i na vreme.*

Infrakos nije izvršio preliminarnu analizu kako bi odredio najprikladniji metod ugovaranja za Restauraciju železničke linije 10. Pre potpisivanja ugovora za projektovanje (za I. fazu) i za ugovaranje firme koja izvodi radove za I. fazu 2019. i II. fazu 2021. godine, Infrakos nije analizirao da li ugovor za izvođenje radova uključuju samo konstrukciju (Crvena knjiga) ili kombinujte dizajn i konstrukciju (Žuta knjiga) ili rešenje po principu „ključ u ruke“ (Siva Boja). Dizajn za ove faze je realizovan grantom, tako da je na neki način korišćenje ovog postupka u ovoj fazi bilo neophodno. Ali, ako bi se na vreme izvršila odgovarajuća analiza potreba, videlo bi se da potreba za promenama u ovakvim projektima postoji.

Po zahtevu Infrakos-a, tehnička pomoć koju je Infrakos ugovorio 2020. godine pripremila je SWOT analizu za I fazu u martu 2023 i jednu za II. Fazu u martu 2024. godine, u kojoj su analizirani nedostaci i prednosti u slučaju da dođe do raskida ugovora za fazu II, ali ne i analizu kakva bi bila procedura i najpogodniji metod za ugovaranje radova.

Nedostatak preliminarne analize bio je rezultat nedostatka internih kapaciteta i nedostatka tehničke pomoći na vreme za sprovođenje detaljne analize prednosti i mana različitih metoda ugovaranja. Fidic procedure se razlikuju od lokalnih, pa Infrakos nije imao interne kapacitete za ove analize. Tehnička pomoć koja je trebalo da im pomogne u ovim procesima ugovorena je tek 2020. godine, iako je trebalo da bude ugovorena 2016. godine.

Metoda ugovaranja nije omogućila preduzeću koje izvodi radove da izvrši neophodne izmene u projektu, što je dovelo do kašnjenja u izvođenju radova kao i prekoračenja ukupnih troškova.

## Način ugovaranja radova nije bio odgovarajući

Na osnovu razgovora sa Infracos inženjerima i Nadzornim organom o odgovarajućem načinu ugovaranja, procenjuje se da za ovakav projekat izbor metode ugovaranja zavisi od više faktora, uključujući složenost projekta, raspodelu odgovornosti i stepen rizika koji prihvata svaka strana. Ukoliko projekat zahteva detaljan projekat od strane vlasnika i intenzivan nadzor u toku izgradnje, Crvena knjiga (samo izgradnja) bi bila najprikladnija.

Ovaj metod je izabran jer je finansiranje dizajna projekta bio grant koji je IOZB dao pre potpisivanja sporazuma i podele projekta na faze gde aktivnosti nisu detaljno poznate.

Međutim, tehnička pomoć koju je ugovorio Infracos potvrdila je da, pošto se Žuta knjiga odnosi na uslove ugovora za postrojenje i projektovanje-izgradnju i koristi se za signalizaciju i komunikacione radove na železnici, koje je projektovao Izvođač, ovaj metod bi bio pogodniji. Infracos je koristio metod Crvene knjige za fazu i za realizaciju radova nakon izrade projekta i uglavnom građevinskih i inženjerskih radova.

Međutim, na osnovu načina na koji je proces tekao tokom ovih godina, velikih potreba za izmenama dizajna, mostova, signalizacije, kvantiteta itd., način radova po Žutoj knjizi bi bio prikladniji. Ovaj metod omogućava izvođaču da preuzme odgovornost za projektovanje i izgradnju, pružajući fleksibilnost i efikasnost u izvođenju projekta.

Ovaj projekat je složen i zahteva detaljan dizajn i intenzivan nadzor, pa je Infracos izabrao metod ugovaranja koji obezbeđuje kontrolu i jasnoću u odgovornostima uključenih strana. Crvena knjiga kao način ugovaranja daje jasan okvir za upravljanje procesom, i omogućava da se svaki detalj obrađuje na struktuiran način, međutim izvođenje projekta nije bilo u potpunosti u skladu sa dizajnom, pa stoga nije bilo potrebno za sve biti tako unapred strukturisano.

Međutim, mnoge promene koje se dešavaju tokom implementacije usled novih zahteva i neočekivanih izazova, kao što su: promene u dizajnu, promene u količinama i pozicijama, promene u dizajnu tunela i dizajnu i vrsti mostova, ističu potrebu za fleksibilnošću u upravljanje ugovorima. Upotreba Žute knjige od početka

procesa koja bi dozvolila izvođaču da pored izgradnje preuzme odgovornost i za projektovanje, omogućuje izvođaču i prilagođavanje promenljivim potrebama, jer svaki promena koja je morala da se izvrši od prvobitnog dizajna zahtevala je vreme.

**Neodgovarajuća procena potreba za izvođenje projekta** – *Odgovarajuća procena potreba je od suštinskog značaja kako bi se osiguralo da su ugovoreni radovi i usluge blisko usklađeni sa ciljevima organizacije i efikasno ispunjavaju potrebe zainteresovanih strana.*

Infrakos nije procenio tačno potrebe i ovoj se dokazuje tokom projekta. Zbog nedostatka tačnih i detaljnih analiza ugovori su pretrpeli mnoge promene i stalne dodatke na ugovorima. Nepravilna procena potreba ugovora bila je za ugovore o dizajniranju projekta, za čitave sanacijske deonice, ugovore o tehničkoj pomoći, ugovore o nadzoru i izvođenju radova.

Promene su vršene uglavnom na zahtev/obaveštenje izvođača i dozvoljene su od strane nadzornog organa i Infrakos-a. Iako su promene dozvoljene procedurama, to je dovelo do dodatnih troškova. Nadzorni organ je davao komentare na budžet od faze tendera, a osim toga ograničeni budžet je rezultirao ukidanjem aktivnosti signalizacije i elektrifikacije kao i potrebe za dodatnim kreditima.

Tabela 2. Promene baznog ugovora za svaku aktivnost projekta

Aktivnosti projekta	Faze projekta	Period naloga promena	Br. Naloga za promene	Broj pritužbi	Prihvaćena vrednost ugovora (euro)	Dodatni troškovi i provizija (euro)	% dodatak od promena
Dizajn projekta	Faza I	2015-2019	-	4	1,762,860	-	-
	Faza II	2018-2022	-	2	905,342	-	-
Tehnička pomoć	Faza I i II	2020-2024	-	11	599,940	150,000	25%
Nadzorni organ	Faza I	2019-2024	-	6	1,399,970	3,664,670	262%
	Faza II	2021-2024	-	7	1,597,500	742,315	46%
Realizacija radova	Faza I	2019-2024	26	4	78,625,639	8,199,648	10%
	Faza II	2021-2024	1	1	47,927,505	15,177,353	32%
UKUPNO			27	35	132,818,756	27,933,986	21%

Kao što se može videti u tabeli, postoji do 27 naloga za izmene koji, pored promene početnog dizajna projekta<sup>25</sup> rezultiraju dodatni i privremeni troškovi od 10% do 262% prvobitne vrednosti ugovora. Kao rezultat toga, ugovor o nadzoru za fazu I. pretrpeo je značajno povećanje troškova sa 1.399.970 evra na 5.064.640 evra ili 262%, dok je ugovor za fazu II imao povećanje sa 1.597.500 evra na 2.339.815 evra ili 46%.<sup>26</sup>

Dok što se tiče realizacije radova u Fazi I, planirana vrednost za nepredviđene radove utrošeno je preko 3,3 miliona od oko 4,8 miliona evra ili oko 70% ovih promena naloga, dok je u Fazi II vrednost za usklađivanje cena preko 15 miliona evra ili oko 32% dodatnog troška od prihvaćene vrednosti ugovora.<sup>27</sup>

Ovakva situacija ukazuje na pogrešno planiranje Infrakos-a, gde nisu predviđeni ni troškovi ni potrebna sredstva za finansiranje nadzora projekta i kašnjenja u realizaciji radova.

Nedostatak odgovarajuće procene potreba, kako za budžet, tako i za usluge i rad, stvorio je potrebu za dodatnim zaduživanjem<sup>28</sup> pronalaženjem brojnih promena i povećanjem početnog iznosa ugovora za pokrivanje troškova. Ove izmene su, pored povećanja troškova, uticale i na kašnjenja i zastoje, jer su izvođač radova i nadzorni organ u većini slučajeva koristili maksimalni rok od 28 dana da odgovore na zahteve.

Odloženo ugovaranje pomoći za projektna pitanja doprinelo je manjku u ovoj i drugim situacijama, iako je ugovaranje u roku od šest meseci bilo uslov sporazuma. Njihovo ugovaranje obavljeno je oko četiri godine kasnije od roka predviđenog ugovorom. Cilj je bio da različiti stručnjaci savetuju Infrakos o izradi glavnog projekta, pripremi tenderske dokumentacije, izvođenju radova, nadzoru i realizaciji projekta i raznim strategijama i analizama u zavisnosti od situacije. Ovaj ugovor je potpisan znatno kasnije u odnosu na ugovore za izradu projekta za Fazu I 29i Fazu

---

25 Dopis da dodatni budžet za uzbunjivače i elektrifikaciju poslatu MF-ja od Infrakos-a

26 Kalkulacije Cena ova dva eksperata nalaze se u dokumentu pod naslovom " Žalbe i plaćanja nadzornih ugovora u fazi 1 i 2

27 Prihvaćena vrednost ugovora podrazumeva ponudenu vrednost zajedno sa vrednosti iznosa provizije

28 Novi sporazum za 38 miliona dodatne pozajmice

29 Ugovor o projektovanju za I fazu potpisan 15.07.2015



II30 kao i kasnije od ugovora za izvođenje projektnih radova za fazu I31 tako da njegovo potpisivanje nije donelo očekivane koristi.

### **Kašnjenje u realizaciji plana nabavki i procesa evaluacije ponuda za rehabilitaciju Pruge Linije 10**

*Opšti plan nabavki mora biti finalizovan i odobren od strane Banke pre pokretanja procesa nabavke, a neophodna prilagođavanja će se nastaviti tokom trajanja projekta. U procesu vrednovanja ponuda za infrastrukturne projekte, mora se obezbediti da se faze tendera i ocene završe u utvrđenim rokovima, kako bi se izbegle gubljenje najpovoljnijih finansijskih i operativnih mogućnosti.<sup>32</sup>*

Plan nabavki je sastavila i odobrila Banka u decembru 2018.<sup>33</sup> ili tri godine nakon potpisivanja ugovora o finansiranju. Ni ovaj plan nije ažuriran u poslednje dve godine kako to zahtevaju Smernice EBRO jer je došlo do promena u njegovoj primeni i plan nije ispunjen do završetka faze izvršenja ove revizije (oktobar 2024).

Od osam planiranih procesa nabavki iz kapitalne komponente u vrednosti od 221.079.000 evra, samo četiri su završena. Dok druga četiri procesa vredna 107.079.000 evra još nisu ni počela. Dok što se tiče komponente za robu i usluge, dva od devet procesa nabavki u vrednosti od 1.700.000 evra još nisu započeta.

Dok smo u nastavku predstavili kašnjenja u procesu procene za tri potpisana ugovora.

---

30 Ugovor o projektovanju za II fazu potpisan 30.04.2018

31 Ugovor za izvođenje radova za I fazu potpisan je 06.02.2019

32 U skladu sa smernicama Evropske Investicione Banke (EIB) za javne nabavke, ističe se da je imperativ da tenderske i evolucione procedure budu završene u utvrđenim rokovima kako bi se garantovala ekonomičnost, efikasnost i transparentnost. Ovo je posebno važno da biste izbegli gubitak finansijskih i operativnih mogućnosti (strana 9). Neophodne su brze i efikasne procedure kako bi se sprečilo povećanje troškova, a samim tim i gubitak mogućnosti za bolje finansijske ponude od kompanija koje se bave tenderom. [https://www.eib.org/attachments/lucalli/20240132\\_guide\\_to\\_procurement\\_for\\_projects\\_financed\\_bi\\_the\\_eib\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/lucalli/20240132_guide_to_procurement_for_projects_financed_bi_the_eib_en.pdf)

33 Nije nam dostavljen plan nabavki iz 2015. godine kada je plan potpisan

Proces tendera	Stanje	Uzrok	Efekat
Tehnička pomoć	Proces nabavke za potpisivanje konsultantskog ugovora trajao je oko dve godine od datuma obaveštenja o ugovoru.	Uzroci kašnjenja u tenderskom procesu su brojni i obuhvataju: složenost ponuda i kontrolu dokumentacije, zahteve za pojašnjenjima i dostavljanje dodatne dokumentacije, kao i vreme potrebno za dobijanje saglasnosti koje je potrebno pribaviti od banaka. Takođe, Infrakos-evi stalni zahtevi EBRO-u za podršku, razna ažuriranja, zbog nedostatka dovoljno iskustva za takve procene. Ostale obaveze članova odbora, kao i pandemija, takođe su uticale na ova kašnjenja. Dodatni razlog za kašnjenje tokom Faze II bile su česte promene u organizacionoj strukturi Infrakos-a, uključujući	Kasno ugovaranje tehničke pomoći uticalo je na sve korake projekta: izradu nacрта projekta, pripremu tenderskog dosijea, nadzor i realizaciju projekta, kao i na vidljiva kašnjenja u realizaciji radova.

Faza I	<p>U tenderskom procesu Faze 1., korišćena je procedura sa one sa prekvalifikacijom, bez prethodne najave su prešli na postupak sa dve koverta i to je izazvalo kašnjenje u tenderskom procesu. Štaviše, pobjednička kompanija nije ispunila uslove u prvobitno korišćenoj proceduri, koja je uključivala signalizaciju i elektrifikaciju, ali je promenom procedure bez otkazivanja i bez obaveštenja učinila da to bude pobjednička kompanija.</p>	dolazak novog Izvršnog direktora i ostavke pojedinih komisija.	Kao rezultat dugog kašnjenja u tenderskom procesu prve faze rehabilitacije projekta, Infracos je izgubio priliku da ima tri odgovarajuće ponude koje su takođe ispunjavale kriterijume za aktivnost signalizacije i elektrifikacije.
Faza II	<p>Datum objavljivanja tendera u ECEPP-u (EBRO portal nabavki) je 20. februar 2019. godine i nastavljen je do formiranja komisije za ocenu tehničkih i finansijskih ponuda 5. juna 2020. godine, iako se očekivao početak realizacije ugovora. biti 16. septembra 2019. i trajati 12 meseci. To znači da je komisija za ocenjivanje formirana samo tri meseca pre roka određenog za zaključenje ugovora. Njegova implementacija još nije završena 2024. godine.</p>		Kao rezultat dugog kašnjenja u tenderskom procesu faze II rehabilitacije projekta, Infracos je izgubio priliku da ugovori najjeftinijeg ponuđača, koji je zbog ovih kašnjenja odustao od procesa. Nakon povlačenja ovog ponuđača, Infracos je ugovorio drugog operatera, koji je ispao skuplji za 1,7 miliona evra. Ovo povećanje troškova je rezultat niza faktora koji su uticali na proces evaluacije ponuda za II fazu rehabilitacije železnice.

Kašnjenje u sastavljanje plana nabavke uticalo je na odlaganje sprovođenja svakog procesa nabavke. Dok su nerealizovani procesi nabavke rezultat početnog planiranja koje se zasniva na aktivnostima sporazuma.<sup>34</sup>

Dok su kašnjenja u procesu ocene ponuda za rehabilitaciju pruge na Liniji 10, za sva tri postupka nabavke, značajno uticala na napredak projekta i njegov završetak u utvrđenim rokovima. Ovaj proces je nailazio na razne prepreke, koje su odlagale otvaranje i ocenjivanje ponuda, kao i prouzrokovale gubitak mogućnosti za realizaciju radova prema originalnim planovima.

Važno je napomenuti da su ova kašnjenja dovela do povećanih troškova i izgubljenih mogućnosti da se povoljnije iskoriste finansijske i operativne mogućnosti.

### **Nedostaci u ugovornoj kompaniji za dizajn projekta**

Za realizaciju projekta zaključena su dva ugovora za izradu dva dela projekta, koji obuhvataju idejni i realizacioni projekat, tehničke specifikacije za ugovore o radovima i druge savete o projektu. Ova dva ugovora o projektovanju su usko povezana sa realizacijom projekta u celini.

**Projektni zadaci su zasnovani na studiji izvodljivosti koja se poziva na izveštaj iz 1984.** Studija Izvodljivosti za projekat rehabilitacije linije segmenta Kačanik-Elez Han ima razliku u troškovima i pitanjima bezbednosti i interoperabilnosti<sup>35</sup> u poređenju sa detaljima projektovanja o fazi ovog projekta. Prema izveštaju koji je sačinio šef JIP-a, postoje razlike, jer studija izvodljivosti nije uzela u obzir kritična pitanja za bezbednost, kao što su održavanje nagiba i zaštita od poplava u segmentu Kačanik- Elez Han, koji su ozbiljne pretnje funkcionisanju linije. Zatim, postoje i razlike u Projektnim zadacima konstrukcija perona na stanicama i neadekvatnim stajalištima, kao i kod procene troškova u studiji izvodljivosti za signalizaciju/osiguranje i telekomunikacije pruge, prilagođene za bezbedan rad, ali koji su poboljšani u glavnom projektu za Fazu I projekta.

---

34 Planirana signalizacija i elektrifikacija i Faza III deonica Mitrovica - Lešak

35 Odnosi se na sposobnost vozova i železničke infrastrukture da rade bez tehničkih, operativnih ili regulatornih prepreka na različitim železničkim mrežama.

Prema proceni, studija izvodljivosti nije uključila kritična pitanja koja imaju direktan uticaj na bezbednost i performanse linije segmenta Kačanik- Elez han, dok je detaljni projekat, sa druge strane, adresirao i rešio ova pitanja. ali da su troškovi bili veći da bi se obezbedio siguran i stabilan rad na duži rok.

Uprkos tome, Projektni zadaci sačinjeni za detaljni projekat za Fazu I, i ima ovu studiju izvodljivosti. Štaviše, iako su identifikovane potcenjene cene za signalizaciju, ova stavka je dodata u projektni zadatak i deo je ugovora o detaljnom projektu prve faze da bi kasnije bila uklonjena zbog većih troškova.

Ovo se desilo od kada je studija izvodljivosti<sup>36</sup> na koji se oslanja glavni projekat kao referentna tačka imala dokument koji je radio Centar za razvoj i projektovanje (Saobraćajni institut – CIP iz Beograda koji datira iz 1984. godine), a koji nije uzeo u obzir pitanja u vezi bezbednosti kao što su održavanje nagiba i zaštita od poplava. Takođe, nedostatak detaljne analize kada treba uključiti telekomunikacionu signalizaciju (da li treba da uključuje tri faze) uticao je na to da se ova tačka ugovori za Fazu I, a zatim odvaja tokom ugovora u Fazi II. Pored toga, Projektni zadaci su sačinjeni u vremenskoj razlici od više od četiri godine, što je uticalo da detaljni dizajn odražava ove razlike.

Efekat nepostojanja blagovremene studije izvodljivosti i ažuriranja referentne dokumentacije u projektima povezuje se sa kašnjenjima u realizaciji sprovođenja, nastavivši sa dodatnim troškovima zbog dodate analize i mogućih promena dizajna.

**Nedostatak detalja projekta je završen u skladu sa uslovima ugovora – Sve faze završetka i funkcionalizacija projekta (uključujući, ali ne ograničavajući se na, planiranje, pregovore, upravljanje i praćenje ugovora), završene su optimalno u roku i u skladu sa planom. Projekat telekomunikacije i signalizacije biće glavni projekat po ugovoru.**

Ugovor za projekat potpisan je jula 2015. godine i predviđa da konsultant sačini detaljnu izradu za građanski rad i signalizaciju telekomunikaciju. Sa delokrugom radova u okviru ugovora predviđa se da konsulat pripremi detaljnu izradu za sve

---

36 Studija koju je sastavila Evropska unija sa IPA Programom za 2008. za zemlje Zapadnog Balkana.

komponente obuhvaćene u ugovoru. Ovo treba da bude pripremljeno u skladu sa Evropskim Tehničkim Specifikacijama za saradnju.

U momentu dobijanja izveštaja (početni izveštaj), stručnjak je bio angažovan od strane JIP-a na telekomunikacionoj signalizaciji, predstavio je a primedbe i postavio je pitanje da ovaj deo izrade nije detalj izrada nego preliminarni. Međutim, njegove primedbe nisu uzete u obzir i pitanje je prihvaćeno kao takvo sve dok ova komponenta nije uklonjena iz tenderske dokumentacije za Fazu II. Signalizacioni-telekomunikacioni deo koji je pripremio konsultant je ostavljen da se u buduće iskoristi.

Uprkos našim zahtevima upućenim JIP -u za ovo pitanje, mi nismo dobili potvrdu zbog čega je došlo do ovoga osim činjenice da je ovu podelu izvršio Izvršni Direktor.<sup>37</sup>

Ne pripremanje detaljnog projekta za signalizaciju i telekomunikacione radove kako se zahteva ugovorom je rezultiralo nedostatkom jasnog plana za zatvaranje projekta. Ova situacija je prouzrokovala kašnjenje u tenderskom procesu za fazu II projekta, ostavljajući važnu komponentu projekta nedovršenom i ugrožavajući funkcionalnost železničke pruge. Štaviše, to može rezultirati dodatnim troškovima u budućnosti, jer će tehničke specifikacije signalizacije i telekomunikacija zahtevati preispitivanje i eventualnu potrebu za rušenjem već izvedenih radova.

**Kriterijum metodologije u ponudi za projektovanje Faze I nije ispoštovan – metodologija projektovanja treba da opiše pristup koji će se koristiti u realizaciji projekta, dajući precizan i sistematičan okvir kako će se aktivnosti izvoditi. Izbor metodologije treba da bude odgovarajući za ciljeve projekta i opravdan na osnovu najbolje prakse ili prethodnog iskustva.**

U postupku ocenjivanja ponuda za ugovor o projektovanju – faza I 2024 godine, dobitna kompanija je ocenjena sa 100 poena za predloženu metodologiju koja je, između ostalog, podrazumevala i korišćenje laserskog skeniranja. Tokom realizacije projekta utvrđeno je da kompanija nije koristila lasersko skeniranje kako je predloženo u svojoj metodologiji. Visoka ocena metodologije značajno je uticala na

---

37 Odobrenje glavnog projekta od EK od 07.07.2017.

odluku da se ugovor dodeli ovoj kompaniji, stavljajući je u prednost u odnosu na druge ponuđače.

Službenici Infracos-a, u nedostatku odgovarajućeg praćenja, nisu osigurali da je izabrana kompanija primenila ponudenu metodologiju i ista metodologija niti je obuhvaćena u Projektnom zadatku. Prema rečima zvaničnika Infracos-a, kompanija je obavila terenska ispitivanja isključivo na osnovu Projektnog zadatka i da lasersko skeniranje nije bilo predviđeno Projektnim zadatkom.

Maksimalna ocena za metodologiju dala je nepravednu prednost pobjedničkoj kompaniji u odnosu na ostale ponuđače, koji su ponudenom metodologijom dobili manje bodova. Međutim, nisu nam date druge ponude za upoređivanje, pa nismo mogli da procenimo da li je to imalo finansijski efekat.

### **Nedostaci u ugovaranju nadzornog organa za fazu I i II**

Zaključena su dva ugovora o nadzoru radova za realizaciju projekta, gde će se vršiti nadzor kvaliteta radova uz odobreno rešenje projekta i saglasnost na sve izmene projekta u toku izvođenja radova. Ovo telo je bilo jedini mogući stručni i savetodavni<sup>38</sup> izvor za Infracos i za sve ostale uključene aktere u vezi sa koracima koje treba preduzeti za izvođenje radova u projektu. Problemi identifikovani tokom ugovaranja ovih usluga su predstavljeni u nastavku.

**Promene u broju stručnjaka nakon ugovaranja – broj i pozicije stručnjaka treba da se utvrde u početnoj fazi ugovora na osnovu detaljne i sveobuhvatne analize potreba projekta tokom svih njegovih faza. Ova analiza treba da uzme u obzir moguće varijacije i da predvidi različite scenarije, kako bi se izbegle kasnije promene u broju i vrsti potrebnih stručnjaka<sup>39</sup>**

---

38 Nakon što je kasnije ugovoreno ugovaranje tehničke pomoći, ali ni nakon ugovaranja na terenu, stručnjaci tehničke pomoći nisu izašli.

39 Ovo uključuje jasno definisanje obima, ciljeva i budžeta, uključujući sve moguće naknadne usluge ili proširenje projekta, kako je navedeno u članu 5.2 (a) dokumenta EBRO o " Politikama i Pravilima Nabavke "

U nastavku smo predstavili promene u vrstama i broju stručnjaka nadzornog organa.

Nadzor	Stanje	Uzrok	Uticaoj
Kosovo Polje - Elez Han	Radna mesta inženjera betona, geologije i geotehnike koja su bila uključena u prvobitni ugovor radi obezbeđenja kvaliteta u tehničkim železničkim radovima, izmenom su smanjena sa 11 na osam.	Prema JIP-u, pozicije klasifikovane kao 'Ne ključni ekspert' i 'Za imenovanje', bile bi angažovane samo po potrebi, stoga su bile angažovane samo kada ove pozicije nisu mogle da budu pokrivena postojećim osobljem.	Pozicije uključene u prvobitni ugovor i uklonjene sa izmenama, uticale su na određivanje cene i bile su sastavni deo kriterijuma za izbor. Shodno tome, najbolja ponuda možda nije pobedila.
	Nakon potpisivanja ugovora, kroz izmene su dodata tri nova stručnjaka: jedan za procenu količine, jedan za tunele i inženjer geotehnike.	Dodavanje novih stručnjaka je, prema oceni nadzornog organa, rezultat nepredviđenih tehničko-geoloških izazova, kao i obezbeđenja dubinskog nadzora nad radovima, posebno zbog složenosti projekta.	Uključivanje novih pozicija izazvalo je dodatne troškove od 972.800 evra.
Kosovo Polje - Mitrovica	Prvobitni ugovor nije predviđao pozicije kao što su ekspert za upravljanje dokumentima ili stručnjak za ugovorne zahteve. Ove potrebe su se javile nakon početka implementacije projekta i rezultirale su potrebom potpisivanja amandmana.	Da bi se odgovorilo na povećanje prepiske između stranaka, u 3. izmeni ugovora stvorena je pozicija „Kontrolori dokumenata“. U međuvremenu, pozicija „Stručnjaka za ugovorna potraživanja“ u 6. amandmanu, sa ciljem upravljanja potraživanjima i upućivanja Infrakos-a da izbegava eventualna odstupanja izvodača.	Uključivanje ovih ključnih stručnjaka povećalo je finansijske troškove projekta za iznos od 154.050 evra.



## Nedostatak u ugovaranju kompanije koja izvodi radove za deonice Kosovo Polje - Elez Hani i Kosovo Polje – Mitrovica

**Značajna razlika između procene troškova projekta i ponuda ponuđača – Infracos i ugovorna projektantska kompanija treba da urade preliminarnu procenu troškova na osnovu tržišnih cena tog perioda.**

Cene koje je procenio poslodavac i ponude ponuđača imaju velike razlike za ugovore o radovima za dve deonice rehabilitacije Kosovo Polje – Elez Hani i Kosovo Polje – Mitrovica, jedna je izvršena 2019. a druga 2021. Procenjene cene su bile mnogo niže od ponuda.

*Tabela 3. Procenjena vrednost i pobednička ponuda za I i II fazu radova (u milionima eura).*

Odsek	Predviđena vrednost ugovora	Vrednost ponude od dobitničke kompanije	Vrednost ponude od drug
Kosovo Polje – Elez Han	63.3	73.8	74.1
Kosovo Polje - Mitrovica	42.5	47.7	51.8

Iz gornje tabele se vidi da su procene cena za realizaciju projekta za dve faze znatno niže od ponuda dve pobedničke kompanije za 10,5 miliona evra za fazu I i 5,2 miliona evra za fazu II.

Ove razlike pokazuju da tokom planiranja nije izvršena odgovarajuća analiza troškova, zbog njihove veoma rane procene, rane studije izvodljivosti i neažurnih informacija.

Ove razlike su rezultirale sklapanjem ugovora po cenama višim od procenjenih, povećanjem troškova izgradnje,<sup>40</sup> potrebom za dodatnim kreditima i kašnjenjem u završetku radova.

## **Nedostatak u ugovaranju kompanije za izvođenje radova u Kosovu Polju – Mitrovica**

**Nejasnoće u tenderskoj dokumentaciji za usklađivanje cena u periodu od 18 meseci** - *Tenderska dokumentacija mora biti jasna i usaglašena u pogledu prilagođavanja cena. Ako bilo koja pod klauzula stvara zabunu, treba je ukloniti ili izmeniti kako bi se osiguralo da sve uključene strane u potpunosti razumeju uslove ugovora<sup>41</sup>. Vodič EBRO<sup>42</sup>, kao jedan od glavnih rizika nabavki, predviđa podizanje vrednosti nenormalno niskih ponuda/predloga i upućuje bankama i uključenim stranama da paze na učesnike koji traže mogućnost da zatraže dodatne troškove/vreme u budućnosti, preko ugovornih potraživanja.*

Prema ugovornoj dokumentaciji i zvaničnoj korespondenciji, postojala je neizvesnost u vezi sa 18-mesečnim periodom navedenim u Crvenoj knjizi FIDIC-a za primenu korekcija cena. Prema rečima inženjera, ali i u pojašnjenjima tendera<sup>43</sup>, potvrđeno je da projekti u trajanju do 18 meseci neće imati korekciju cene, osim ako nije drugačije predviđeno.

Tačka 13.8, koja propisuje procedure prilagođavanja cena za projekte koji traju duže od 18 meseci, nije isključena iz tenderske dokumentacije za Fazu II, iako je procenjeno trajanje projekta samo 15 meseci.<sup>44</sup>

---

40 Usklađivanje cena za dva potpisana ugovora za izvođenje radova za fazu I i II (ne možemo dati finansijsku vrednost pošto se usklađivanje cena za fazu II vrši sa cenama prema indeksu prijavljenim u ASK i zavisi od tržišta)

41 Politike i pravila nabavke EBRO - 2022, član 3.63 naglašava važnost jasnoće uslova ugovora, određujući da oni moraju jasno definisati prava i obaveze strana.

42 Razmatranja i uputstva o nabavkama za klijente i učesnike 1 u vežbama nabavki podležu politikama nabavki i pravilima banaka tokom krize COVID-19

43 Ugovarač je potvrdio da će cene biti fiksne i da se regulacija cena neće primenjivati

44 U skladu sa Crvenom knjigom FIDIC-a, projekti kraći od 18 meseci ne podležu korekciji cene, osim ako je takva odredba data u tenderskoj dokumentaciji.

U ovom slučaju, nadzorno telo je konstatovalo da nepostojanje „tabele sa podacima o usklađivanju cena“ u aneksu tendera znači da se klauzula 13.8 ne primenjuje na ovaj ugovor, ali to nije jasno navedeno u tenderskoj dokumentaciji.

Kao rezultat toga, izvođač je iskoristio ovu situaciju kao osnov za svoje zahteve za promenu cena u fazi pregovora između njih i Infrakos-a, i da su se na sastanku održanom u oktobru 2022. godine, strane dogovorile da usklade cene na osnovu Indeksa Troškova Ugovora o izgradnji Agencije za Statistiku Kosova, koji je Infrakos koštao 15.177.353 evra ili 32% više od potpisanog ugovora. O prilagođavanju cena u Aneksu 1 raspravljali su i Upravni komitet i Upravni Odbor<sup>45</sup> a odobrila ga je EIB.

Finansijski sporazum ratifikovan u Skupštini Kosova 2023 godine uključuje dodatni kredit u iznosu od 38 miliona evra za projekat. Dakle, radi se o dopunskom finansiranju, koje je neophodno za nastavak projekta nakon povećanja tržišnih cena i može se koristiti za sve tri faze projekta.<sup>46</sup>

Čak su i stručnjaci tehničke pomoći<sup>47</sup> dali mišljenje da proces ne krši procedure nabavke i da primenjuje originalne jedinične cene navedene u tenderu i da suštinski ne menja prirodu ugovora o radovima, osim primene indeksa troškova izgradnje.

**Intervencija u ceni ponude za II fazu nakon procesa evaluacije i pre potpisivanja ugovora – 3.7.12.** Procena Tendera mora pažljivo da ispita ponude za usaglašenost i odgovornost i ispravi sve aritmetičke greške. On mora da traži od ponuđača bilo kakvo pojašnjenje da li postoji potreba za vrednovanjem ponuda, ali se nakon otvaranja ponude ne može prihvatiti promena u suštini ponude ili cene.<sup>48</sup>

Prilikom ugovaranja izvođenja radova za deonicu Kosovo Polje – Mitrovica, nakon procene ponuda a pre potpisivanja ugovora, došlo je do mešanja u cenu pozicija u ponudi pobjedničke kompanije koja je tzv. ispravku ili aritmetičku grešku. Na osnovnu vrednost ugovora od 45.422.672 evra dodata je korekcija cene u iznosu

---

45 Odluka Vlade o upravljanju projektom potpisana dana 13.04.2022

46 Dopis pojašnjenja Ministarstva Finansija u novembru 2022. upućeno Ministarstvu Unutrašnjih Poslova, Ministarstvu Unutrašnjih Poslova, Predsedništvu i Infrakos -u.

47 Mišljenje od 24.10.2022.godine br.061/22

48 Vodič za nabavku za projekte koje finansira EIB, septembar 2018

od 222.571 evra. Takođe, od obračuna razlike sa dodatnim rezervama dodato je 11.129 evra, čime je ovaj iznos povećan na 233.699 evra, pa je ukupna vrednost ugovora dostigla 45.645.243 evra (bez obračunavanja iznosa provizije).

Vodič za nabavku EBRO-a<sup>49</sup> upućuje banke i uključene strane da budu oprezne u pogledu rizika od povećanja cena nakon podnošenja nenormalno niskih ponuda/ predloga od strane učesnika na tenderu, koji to mogu iskoristiti kao priliku da zatraže dodatne troškove/vreme u budućnosti.

Tabela 4. Pozicije sa ponuđenim vrednostima za fazu II (zaokružene vrednosti).

Glavna grupa	Opis	Ponuđena vrednost	Vrednost prihvaćenog i potpisanog ugovora (euro)
MG-00	Prikladni radovi (Opšti radovi)	680,000	683,332
MG-01	Pod struktura Pruga & Ograda	5,809,094	5,837,550
MG-02	Stalni put (Super struktura Pruga)	22,849,513	22,961,476
MG-03	Put	1,709,980	1,718,359
MG-04	Istovar	2,564,152	2,576,717
MG-05	Potporni zid	975,296	980,075
MG-06	Stanice i stajalište- Elektromehanički Rad	2,975,516	2,990,096
MG-07	Ura	2,160,205	2,170,790
MG-08	Stanice i stajalište - Strukturni Rad	2,914,680	2,928,962
MG-09	Stanice- Arhitektonski	2,784,236	2,797,879
	Ukupno	45,422,672	45,645,243
	Porast i intervencija cena ukupno	-	222,571
	Privremeni iznos za rizik - 5% (pet procenata) od ukupnog iznosa	2,271,134	2,282,262
	Razlika od intervencije u cenama od provizije	-	11,129
	Ukupni iznos	47,693,806	47,927,505
	Porast cene ukupno		233,699

49 Razmatranja i uputstva za nabavku za klijente i učesnike 1 u vežbama nabavke u skladu sa politikama nabavki i pravilima banaka tokom krize Covid 19

Prema rečima Infrakos-a i predsednika komisije za ocenjivanje ponuda, do cenovnih intervencija je došlo jer je procena ponude imala brojna kašnjenja usled kojih su cene pozicija porasle (kao posledica inflacije od pandemije Covid-19).

Ugovor je potpisan sa promenom cene nakon dobijanja saglasnosti od banke. Posle oko godinu dana od potpisivanja ugovora, tokom njegovog upravljanja, cene su ponovo korigovane 2022 godine, ali ovog puta povećanje je bilo preko 15 miliona evra. Tokom drugog prilagođavanja, Infrakos je odbio dozvoljeno povećanje pre potpisivanja ugovora.

Kako navodi Infrakos, svaki korak je pratila komisija za ocenjivanje i delovala je tek nakon što je dobila odobrenje od EBRO-a. Takođe, tehnička pomoć je uputila komisiju kako da postupi u svakom koraku.

Cenovna intervencija nakon faze evaluacije i pre potpisivanja ugovora je delikatna stvar i njome se mora postupati pažljivo, poštujući zakon i procedure utvrđene za javne nabavke, kako bi se obezbedila transparentnost i ravnopravnost svih ponuđača.

**Nedostatak analize o prilagođavanju cena i ne uspostavljanja gornje granice cena** – *Infrakos mora da napravi preliminarnu analizu o promenama cena i njihovom uticaju na projekat pre potpisivanja aneksa. Takođe, aneks bi trebalo da sadrži i gornju granicu definisanu za maksimalna povećanja cena, kako bi se minimizirali rizici od nepredviđenih dodatnih troškova.*

Infrakos je, nakon povećanja tržišnih cena, izmenio ugovor o izvođenju radova II faze (aneks 1) radi prilagođavanja cena, bez detaljne analize stvarnog uticaja ovih promena i bez postavljanja gornje granice cena.

Štaviše, Infrakos nije analizirao promene cena važnih materijala i usluga tokom perioda ugovora, niti je identifikovao razloge za ova povećanja. Infrakos i druge strane su se složile samo da koriste indeks troškova izgradnje koji je objavila Agencija Statistike Kosova. Promene su učinjene bez obrazložene osnove i uspostavljenog mehanizma koji bi omogućio maksimalno ograničenje potencijalnih povećanja cena.

Štaviše, dodata vrednost od usklađivanja cene od 15.177.353 evra nije navedena u aneksu, već samo formula za obračun cene.

Nedostatak analize i ne utvrđivanje gornje granice cene rezultiralo je povećanjem vrednosti ugovora sa 47.644.934 evra na 62.882.287 evra ili 32% više od vrednosti pre usklađivanja cene. Odluka da se ove izmene u osnovnom ugovoru donesu 2022. godine linearno, bez ograničenja i tačnog uvida u to kako će te izmene uticati na ukupnu vrednost ugovora.

### **Zaustavljanje rada linija Kosovo Polje - Elez Han i Kosovo Polje - Mitrovica bez obaveštavanja svih odgovornih strana je narušilo transparentnost i nanelo štetu preduzećima i građanima.**

*U skladu sa uslovima tendera i opštim uslovima ugovora koji se odnose na - Normalno radno vreme prema pod tački 6.5 navodi da će se sanacija pruge sprovoditi sa železničkom prugom u funkciji, pristup gradilištu je regulisan na sledeći način, na osnovu propisa koji su na snazi na Kosovu: Linija će biti dostupna izvođaču 10 uzastopnih sati, od 7:30 do 17:30, svakog radnog dana od sedmica. Isto tako, klauzula 13.3 ugovora navodi da će se svaka izmena komercijalnih uslova ugovora izvršiti putem dodatka/izmena ugovora koji potpisuju strane.*

Projekat za deonicu Kosovo Polje - Elez Han, ugovorom je određen da se realizuje sa prugom koja je u funkciji. Međutim, od februara 2020. ovaj zahtev nije ispoštovan i šta više, nije postojao čak ni aneks koji bi ozvaničio ovu promenu. Obustavu operacije izvršio je Infrakos koji je samo obavestio ŽRU o prekidu Železničke Linije sa određenim rokovima. Isto obaveštenje je ŽRU poslao vršilac dužnosti šefa JIP-a januara 2024. godine, ali ovog puta obaveštenje produžetku zabrane je dato do kraja projekta i perioda nedostataka, koji se očekuje da bude godinu dana nakon isteka ugovora.

Kako se navodi u obaveštenju Infrakos-a u ŽRU, to se dogodilo zbog toga što je njihova ugovorna obaveza da izvođaču ponude posebnu upotrebu (prekid saobraćaja) linije za završetak neophodnih radova. Suprotno ugovoru, linija je zaustavljena za promet robe i putnika 24, tokom ovog perioda došlo je i do odrona tunela 6 i 7 što je u vremenskom periodu od sedam meseci te je ovo onemogućilo kretanje.

Vredi napomenuti da je Infrakos u pojašnjenju tendera u zahtevu ponuđača u vezi sa pitanjem radnog vremena Linije odgovorio da je normalno radno vreme navedeno u Aneksu tendera koji se odnosi na OUU 6.5. prema kome - ponuđači će u svojoj metodologiji i pred programu rada predložiti odstupanja u uobičajenom radnom vremenu za radove koje je tehnički nemoguće završiti u navedenom radnom vremenu. Svaku izmenu radnog vremena odobriće inženjer i Infrakos.

Ugovarač je ispoštovao proceduru prema pojašnjenjima tendera, podneo zahtev nadzornom organu za zatvaranje rada linije. Nadzorni organ je u decembru 2019. godine reagovao na ovaj zahtev, podsećajući izvođača<sup>50</sup> da je ovo u suprotnosti sa ugovorom i da je glavni razlog zbog kojeg je dobio ugovor to što će raditi dok je linija u funkcionalizaciji. Međutim, nadzorni organ je Infrakos-u podneo zahtev za odobrenje i linija je zabranjena od 2020. za putnike, dok je od 2021. saobraćaj potpuno zabranjen. Iz fizičkog pregleda, ali i razgovora sa nadzornim organom i stručnjacima Infrakos-a, rehabilitaciju pruge bilo je nemoguće uraditi sa funkcionalnom linijom, jer samo oprema za otvaranje i sanaciju tunela zahteva prostor tokom radova. Dakle, praktično nije bilo moguće da linija radi tokom radova. Ova izmena osim što nije izvršena uz aneks od strane uključenih strana, Infrakos nije čak ni tražio odobrenje od Banke, na osnovu činjenice da je to bio suštinski zahtev specifikacija tendera.

Takođe je postojala zabrana saobraćaja na liniji Kosovo Polje-Mitrovica od juna 2022. Za razliku od pruge Kosovo Polje-Elez Han, ova linija je bila poznata unapred jer je bila uključena u tendersku dokumentaciju, ali ni Infrakos nije imao ovu zabranu Dozvola dobijena od MŽSPPI-a.

Nepoštovanje uslova tendera i uslova ugovora šteti transparentnosti i slobodnoj konkurenciji i ne pruža jednake mogućnosti.

S obzirom na to da je projekat imao zahteve i radna mesta koja se ne mogu realizovati sa linijom u funkciji, to je možda uticalo na mnoge kompanije da uopšte ne licitiraju, s obzirom da nisu imale informacije da bi moglo doći do prekida u radu

---

50 Dopis br. Ref. S0222 o pregledu osnovnog programa

po potrebi. Štaviše, ova potpuna zaustavljanja Linije donela su i dodatne troškove, gde je Trainkos prijavio gubitke od preko osam miliona evra.<sup>51</sup>

Štaviše, čak i glavni alat koji obezbeđuje ispunjenje ugovora, a to je **sigurnost izvršenja za projekat**, za deonicu Kosovo Polje-Elez Han, vredeo je manje od zahtevane. *Garancija učinka u obliku obveznice trebalo je da bude 15% prihvaćene vrednosti ugovora, ali da je vrednost prihvaćena kao garancija za 719.812 evra niža od tražene.* Štaviše, ova vrednost nikada nije korigovana uprkos zahtevu Banke za to. Kako navode u Infrakos u i nadzornom organu, to se dogodilo nakon što su se dogovorili da se usklađivanje iznosa izvrši po isteku važeće polise. Rok trajanja ove polise bio je do oktobra 2025. Do završetka faze izvršenja nismo dobili dokaze o uređenju dokumenta.

Prema članu 17. Zakona o železnici, na predlog ŽRU i zainteresovanih lica, MŽSPPI je donelo konačnu odluku o zatvaranju putničkih usluga, pruga i stanica od opšteg privrednog interesa. Infrakos je obavestio ŽRU da postoji potreba da se zatvori linija Kosovo Polje-Elez Han tokom radova, kao ugovorna obaveza da se izvođaču obezbedi neophodan prostor za završetak radova. Isto je uradio i za liniju Kosovo Polje-Mitrovica, tako da je samo obavestio ŽRU da je linija zatvorena. Uprkos ovim informacijama, Infrakos ni ŽRU nisu doneli odluke o ovom prekidu od strane MŽSPPI kao odgovornog za železnice.

Dakle, iako dotične linije ne rade od februara 2020. godine, odnosno od juna 2022. godine, nisu nam dostavljene odluke MŽSPPI. Prema , Vlada je ta koja donosi odluke i predlaže zatvaranje.

Nedostatak odluka MŽSPPI-a o zatvaranju linija za obe deonice, osim što nije u skladu sa zakonom, dovodi do toga da M nije obavешten o ovim radnjama, što je njegova odgovornost. Ovo zatvaranje je uticalo na građane i preduzeća Kosova da imaju koristi od ovog projekta, pošto on još nije u upotrebi.

---

51 Izveštaj o gubicima za Infrakos i ME - JPMJP



## Manjkavosti u upravljanju ugovorima za projektovanje i izvođenje radova

Aktivnosti za realizaciju projekta za «Rehabilitacija Linije 10 Kosovo Polje - Lešak» su veoma spore kako za ugovore o projektovanju tako i za izvođenje radova za obe faze projekta. Neki od faktora koji su doprineli ovakvom trajanju su loša komunikacija između stranaka, nedostatak ključnih stručnjaka u ovoj oblasti, brojne primedbe izvođača, nedorečene i zakasnele odluke i neplanirane promene za realizaciju projekta. Ovakva situacija je rezultirala kašnjenjem, povećanjem troškova i ne realizacijom ključnih pozicija za rad železnice.

Sledeća tabela prikazuje kašnjenja, razloge i efekte ovih kašnjenja.

	Stanje	Uzrok	Efekat
Ugovor o projektovanju, faza I	Ugovor o projektovanju – Faza I u vrednosti od 1.762.860 evra potpisan je 15. jula 2015. godine i očekivao se da će biti okončan 31. juna 2016. godine. Međutim, ovaj rok nije ispoštovan i zadaci nisu završeni u skladu sa rokovima predviđenim u ugovor. Zakašnjenja za konkretne zadatke kreću se od tri meseca (za početni izveštaj) do 33 meseca (za obaveštenje o dodeli ugovora za izvođenje radova za Fazu I). Kao rezultat toga, potpisana su dva amandmana za produženje roka trajanja ugovora. Prvi amandman potpisan je 3. aprila 2017. godine, kojim je rok produžen do 31. avgusta 2017. godine, dok je drugi amandman potpisan 1. marta 2018. godine i produžen je rok do 31. avgusta 2018. godine.	Kašnjenja su u početku bila rezultat brojnih komentara za svaki predati zadatak, a potom su usledile i brojne rasprave o promeni projekta kao rezultat zahteva Opštine Uroševac da se revidira projekat za deo železničke pruge koji prolazi kroz ovaj grad.	Kašnjenje u završetku projekta za prvu fazu prouzrokovalo je kašnjenje u ugovaranju izvođača za prvu fazu, budući da je u okviru zadataka ugovora o projektovanju u toku izrada tenderske dokumentacije (specifikacije) za izvođenje radova. je predviđeno. Zbog toga je početak radova prve faze odložen za najmanje 33 meseca.

Ugovor o  
Projektovanju  
Faza II

Ugovor o projektovanju - II faza u vrednosti od 905,342€ potpisan je 17. aprila 2018. godine (početak radova 30. aprila 2018. godine, a završetak 30. januara 2018. godine). Kao i u prvoj fazi, ni u ovoj fazi nije ispoštovan rok. Preduzeće nije izvršilo zadatke prema uslovima definisanim ugovorom. Postoji kašnjenje od prvog zadatka (početni izveštaj) od tri meseca do kašnjenja od 42 meseca za zadatak (Konačna tenderska dokumentacija i ugovorna dokumentacija - građevinski radovi). Nacrt ugovora o građevinskim radovima dostavljen je sa 37 meseci zakašnjenja.

Kao rezultat toga, potpisana su tri amandmana za produženje roka. Krajnji rok za dostavljanje zadataka izvođača sa poslednjom izmenom bio je 05.10.2023.

U ovom ugovoru je uklonjen signalni deo, što je rezultiralo smanjenjem vrednosti za 58.000 evra od ugovorenog.

Kao i u prvoj fazi, i ovde su kašnjenja rezultat brojnih komentara za svaki predati zadatak. Dok su na kašnjenja takođe uticale brojne diskusije o uklanjanju signalizacije kao početnog zahteva.

Kao i u fazi I, kašnjenje u završetku projektovanja za drugu fazu prouzrokovalo je kašnjenje u ugovaranju izvođača skoro dve godine, pošto je u okviru poslova sa ugovorom o projektovanju predviđena je izrada tenderske dokumentacije (specifikacije) za izvođenje radova.

**Kašnjenje početka i završetka radova za dve faze projekta** – da bi se obezbedio blagovremeni početak radova na projektu sanacije, mora se obezbediti isplata sredstava (konkretno akontacija) i izdavanje naloga za početak radova se završi u rokovima utvrđenim ugovorom.<sup>52</sup>

Jedan od ključnih faktora za uspešan završetak projekta bio bi blagovremeni početak radova, obezbeđivanje da se rokovi ispoštuju i da kvalitet radova bude na traženom nivou.

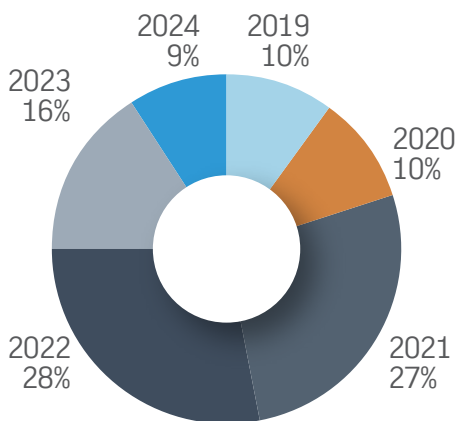
Za obe deonice, to Kosovo Polje-Elez Han i Mitrovica, nalog za početak radova je odložen, za početak radova deonice Kosovo Polje-Elez Han, nalog za početak radova je dato šest meseci kasni, dok je za deonicu Kosovo Polje-Mitrovica ova naredba bila odložena tri meseca.

**Nezadovoljavajuća dinamika realizacije radova za I i II Fazu** – dva ugovora potpisana sa određenim pozicijama trebalo je da budu završena Faza I u septembru 2024. godine i Faza II u januaru 2024. godine. Prema izvršenim radovima i overenim uplatama za period od februara 2019. do oktobra 2024. godine, radovi na realizaciji projekta završeni su samo za 64% za 1. fazu i 32% za 2. fazu. U nastavku smo predstavili napredak isplata tokom godina za obe faze projekta.

---

52 Prema OUU 8.1 *Početak radova*, Datum početka radova zavisi od ispunjenja određenih specifičnih uslova, uključujući prijem avansa od strane izvođača prema pod tački 14.2. Dakle, ako avans nije primljen, Datum početka nije zvanično određen i izvođač nije u obavezi da izda obaveštenje o početku ili da započne radove.

Grafikon 2. Napredak isplata tokom godina



Na dijagramu se vidi da su radovi i plaćanja imali veći napredak u periodu 2021-2023, dok nakon ove godine dolazi do kašnjenja u plaćanju kao rezultat niske dinamike radova u tunelima i mostovima u fazi I i kašnjenja u donošenju odluke da nastavi ili raskine ugovor do faze II.

Treba napomenuti da u fazi I tuneli još nisu završeni, dok su mostovi potpuno uklonjeni, dok su u fazi II mostovi i zidovi ostali suspendovani jer se još ne zna šta će se raditi na njihovom radu ili ne prema na uslove ugovora.

Tabela 5. Radovi izvedeni do oktobra 2024. Faza I i Faza II

Opis	Faza I ugovor	Troškovi (euro)	%	Faza II ugovor	Trošak (euro)	%
Opšti radovi	883,200	1,244,381 <sup>53</sup>	<b>141</b>	680,000	442,524	65
Pod železnička struktura	8,079,596	4,759,872	<b>59</b>	5,809,094	3,648,363	63
Super struktura	46,495,966	35,919,521	<b>77</b>	22,849,513	9,042,027	40
Put	522,387	1,682	-	1,709,980	0	0
Odvodnjavanje	6,472,850	1,773,782	<b>27</b>	2,564,152	215,361	8
Zidovi	3,214,109	2,213,334	<b>69</b>	975,296	72,399	7
Tunel faza I / elektro mašinski radovi - faza II	3,570,450	-	-	2,975,516	424,854	14
Mostovi	2,508,980	279,436	<b>11</b>	2,160,204	84,436	4
Stanice i stajališta-radovi strukture	1,948,027	1,196,032	<b>61</b>	2,914,680	89,093	3
Stanice - arhitektonski radovi	131,325	-	-	2,784,236	536,593	19
Vrednost ugovora bez provizije	73,826,891			45,422,672	14,555,651	
Provizijski iznos	4,798,748			2,271,133		
Troškovi za OOS <sup>54</sup>					30,860	
Vrednost ugovora zajedno sa provizijom	78,625,639	47,388,039	60	45,429,758	14,593,597	32%
Vrednost naloga izmena	8,199,648	6,916,149		7,086	7,086	

53 Promene narudžbine su uticale na uklanjanje količina za određene artikle i povećanje ostalih artikala

54 Odbor za Rešavanje Sporova

Iako neke pozicije relativno dobro napreduju, čini se da su ostali delovi projekta potrebni dodatni naponi da se završe. Uklanjanje položaja mostova ukazuje da projekat neće biti u skladu sa potpisanim ugovorima. Rukovodilac projekta je ocenio da kontaktirani projekat mostova nije prikladan, te je rukovodilac projekta predložio mostove drugačijeg dizajna i doneo dva kao uzorke, ali Infrakos ih nije prihvatio sa obrazloženjem da imaju dodatne troškove. Shodno tome, ovi mostovi su povučeni iz postojećeg ugovora, nisu plaćeni i tek treba da se završe kroz druge procedure nabavke.

### **Neispunjenje obaveza iz osnovnih ugovora ili aneksa u Fazi I**

*Ugovorom za izvođenje radova na deonici Kosovo Polje – Elez Hani predviđena je rehabilitacija sedam tunela i 14 metalnih mostova<sup>55</sup>. Ostala četiri aneksa, uglavnom aneksi tri i četiri, takođe daju konačne rokove za njihov završetak. Tamo gde je naglašeno odobrenje projekta tunela i mostova koje u principu mora odobriti nadzorni organ i prihvatiti od strane Infrakos. Tačka 11 e Aneksa četiri ističe da stručnjaci koji trebaju biti na terenu celo vreme su menadžeri konstrukcije, menadžeri za tunele i metalne mostove.*

**Nijedan od sedam ugovorenih tunela nije završen** – među glavnim pozicijama ovog projekta bilo je sedam tunela koji su povezivali liniju 10 Kosovo Polje – Elez Han. Od 2019. godine, kada je potpisan ugovor, samo tuneli 6 i 7 su pri kraju.

---

<sup>55</sup> Tuneli br. 1 do br. 7 i mostovi br. 13 do br. 24, most 28 i 29.

Slika 2. Pogled sa fizikalnog pregleda sanacije Tunela 6 i 7



Što se tiče ostalih tunela, počeli su prvi radovi na mobilizaciji i izvođač je naveo da će biti završeni kako je dogovoreno aneksima. Međutim, do septembra 2024. godine, kada smo završili period izvršenja revizije, nijedan od sedam tunela nije konačno završen.

Ispod je detaljna tabela za tunele, raščlanjena po ugovorima i nalogima za promene. Prema izveštajima nadzornog organa i izvršenim uplatama, ostalo je još pet tunela za koje je potrebna pojačana dinamika rada.

Tabela 6. Nivo realizacije sanacije tunela (vrednosti zaokružene u euro).

Br.		Po ugovoru	Po različnom nalogu	Uplata	Finansijski napredak u procentima (%)
1	Tunel 1 - Stagov	428,871	673,450	42,505	6
2	Tunel 2 - Runjeve	591,681	1,349,816	319,960	24
3	Tuneli 3 - Guri i shpuar	598,947	947,080	42,615	4
4	Tunel 4 - Garje	34,259	34,259	-	-
5	Tuneli 5 - Galeria	465,114	621,681	45,990	7
6	Tunel 6 - Valan	908,782	1,254,215	1,004,628	80
7	Tuneli 7 - Sedmi	542,797	1,057,605	756,140	71
	Ukupno	2,598,782	5,938,106	2,211,838	37
	Istraživanja i pred proučavanje tunela i portala	-	196,915	196,915	100
	Detaljna razrada tunela	-	477,720	-	-
	Tehnička Pomoć tokom gradnje	-	122,880	-	-
	Ukupno	2,598,782	6,735,621	2,408,753	36



Slika 3. Slike sa fizičke provere tunela br. 2, 3 i 5



To se, kako navode u Infracos-u i nadzornom organu, desilo zbog neorganizovanosti i lošeg planiranja izvođača radova, nedostatka resursa za rad na više frontova, angažovanja podizvođača sa nedovoljnim iskustvom (koji nije bio organizovan kako treba za ovu vrstu radova). i nedostatak specijalizovane opreme, stručnjaka i kvalifikovanog osoblja. Ali kada bi JIP i Nadzorni organ bili proaktivniji u obavljanju svojih dužnosti, verovatno bi

mogli uticati na ubrzanje radova.

Ne realizacija tunela u predviđenom roku, kao ni u dodatnom vremenu datom kroz anekse, rezultirala je povećanjem troškova koji se skoro utrostručio, kao i drugim implikacijama zbog zastoja pruge.

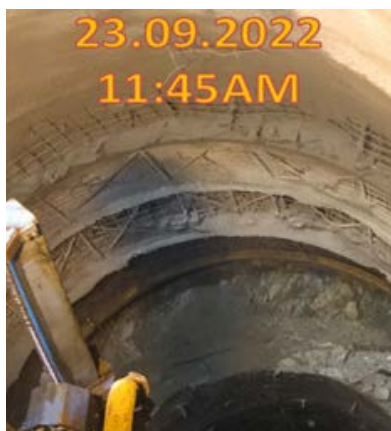
**Izvođač radova koji je obavljao sanaciju tunela bez dobijanja odobrenja od Infracos-a** - izvođač se žalio na nepravilno projektovanje pozicija i tunela od početka projekta, Infracos je omogućio izvođaču da redizajnira tunele kako bi se nastavilo sa završetkom radova. Pored toga, izvođač je dobio i dodatne troškove obračunate za redizajn, istraživanje i izgradnju tunela. Međutim, iako je izvođač radova dobio odgovornost za redizajn tunela, on još nije dostavio nove projekte Infracos-u, tako

da nisu odobreni uprkos činjenici da je nadzorni organ u novembru 2023. godine poslao dopis izvođaču radova. da ga obaveste da čekaju na novi projekat, tuneli nastavljaju da se rehabilituju bez odobrenog projekta i Infracos nije preduzeo ništa da zaustavi tunnel do odobrenja konačni dizajn. Ovde treba napomenuti da je Infracos nakon završetka terenske revizije, decembra 2024. godine, doneo dokaze Nacionalnoj Kancelariji Revizije da je projekat tunela broj 6 u potpunosti odobren u novembru 2024. godine.

Kako projekat još nije odobren, vrednost od 663.433 evra zadržao je Infracos i do sada nije isplaćena izvođaču za overene radove.

**Urušavanje tunela T6 i T7 i nakon pre projektovanja od strane izvođača** - iako je izvođač dobio mogućnost da preprojektuje tunele, u Tunelu 6 su se tokom prvih radova dogodila dva urušavanja, a razloge izvođač još nije naveo. Uprkos mogućnosti koju je Infracos dao izvođaču radova za redizajn tunela, uočena su odstupanja od zahteva Infracos-a za ispunjavanje standarda Eurokod.<sup>56</sup>

*Slika 4. Urušavanje Tunela 6 – fotografija od nadzornog organa*



56 Eurokod 7 – pravila za projektovanje geo tehnike

U **Tunelu 7**, prilikom proširenja i potpornih radova u tunelu, došlo je do tri urušavanja. Metodologiju koju je izvođač radova predstavio za poboljšanje situacije nadzorni organ je odbacio, ali je i pored toga izvođač radova nastavio sanaciju i u julu 2022. vratio tunel u promet, koji je bez problema funkcionisao dva meseca. U septembru 2022. godine, kada je počela konačna izgradnja, nekoliko dana kasnije došlo je do novog urušavanja. Nadzorni organ je zatražio projektantski tim i odbio projekat koji je predložio izvođač radova, uz obrazloženje da su izvršene izmene onoga što je odobrio poslodavac, pa je tunel 7 ostao blokiran 400 dana i nije se vratio u saobraćaj do novembar 2023. Razlozi urušavanja nisu dostavljeni Infrakos-u ni tokom 2024. godine, a kao što je navedeno, njihov rad se obavlja bez odobrenog dizajna.

*Slika5. Urušavanje Tunela 7 - fotografija od nadzornog organa*



Prema nadzornom organu, do urušavanja tunela je došlo nakon što se izvođač radova oslonio na svoja geofizička istraživanja koja su korišćena u redizajniranju, a koja su se pokazala manjkavima. Ali pošto nema analize o urušavanju, ne mogu se znati tačni uzroci koji su ga izazvali. Međutim, prema Evrokod 7 moguće urušavanje tokom iskopavanja ili proširenja tunela može se minimizirati pažljivo pripremljenim dizajnom zasnovanim na parametrima tla/težine, verifikovanim rezultatima laboratorijskih ispitivanja u skladu sa relevantnim Evrokodovima i Standardima.

Urušavanje tunela, osim što je ugrozilo korisnike tunela i izazvalo značajna kašnjenja u njihovom vraćanju u funkciju, uticalo je i na dodatne troškove za sanaciju šteta i finansijskih gubitaka jer je saobraćaj putnika i prevoz robe prekinut. Isto tako, neispunjavanje međunarodnih standarda dizajna od strane izvođača ugrožava licenciranje železnice za interoperabilnost.

**Uklanjanje 14 metalnih mostova iz obaveza izvođača** – izvođač je tražio preprojektovane mostova, ali Infrakos ih nije prihvatio i izgradnja mostova je izbačena iz ugovornih obaveza, o čemu su se strane dogovorile u februaru 2019. godine. Na 14 mostova metalni radovi se neće izvoditi prema sadašnjem ugovoru i da za njih morati da se razviju druge procedure nabavke sa drugim cenama i specifikacijama.

Infrakos je saopštio da se to dogodilo, jer dostavljeni redizajni nisu odobreni jer su ocenjeni da nisu u skladu sa tehničkim zahtevima poslodavca i Evrokodovima.<sup>57</sup> Štaviše, oni nisu uključili troškove i količine potrebne za rehabilitaciju.

Uklanjanje 14 metalnih mostova iz osnovnog ugovora rizikuje da dovede do kašnjenja, jer je neophodan razvoj novih procedura nabavke, kao i da može da zakomplikuje upravljanje projektom jer to biti poseban ugovor.

**Metalni mostovi br. 13 i br. 15 su isporučeni na terenu, ali ih Infrakos nije odobrio** - jer nisu bili u skladu sa uslovima ugovora. Ova dva mosta već neko vreme stoje nepovezana u blizini postojećih.

Kako je saopštio nadzorni organ i Infrakos-a, izvođač je 2022. godine demontirao postojeće mostove, ali pošto se nisu dogovorili oko cene i vrste, ponovo ih je postavio. Zatim je 2023. godine izvođač ponovo pokušao da ukloni mostove kako bi izvršio pritisak na poslodavca da odobri njegov redizajn. U tom cilju, nadzorni organ je izdao tri obaveštenja o ispravci<sup>58</sup>, u kojima je izvođaču naloženo da bez

---

57 Eurokodovi su međunarodni standardi za projektovanje inženjerskih konstrukcija. Oni su dizajnirani da obezbede dosledna i uskladena pravila za projektovanje zgrada i infrastrukture u različitim evropskim zemljama.

58 Obaveštenje o ispravci SC 15.1, S2015, (lok. 1), SC 15.1 za ispravku [NtC] sa slovom S2518 (lok. 4), SC 15.1 za ispravku [NtC] sa slovom S2518 (lok. 4).

prethodnog dogovora i bez ponovnog odobravanja projekta mostova prekine demontažu (čak i oštećenje) i sve druge radove oko njih.

Pokušaj postavljanja neodobrenih mostova prema nadzornom organu (koji je takođe primetio revizorski tim) oštetio je postojeće mostove, kao i izazvao kašnjenja u koordinaciji za projektovanje drugih mostova. Ovo je uticalo na odugovlačenje radova i jedan je od glavnih uzroka koji je rezultirao uklanjanjem 14 mostova iz ugovora.

*Slika 6. Metalni mostovi isporučeni ne montirani*



**Više prijavljivanja neusaglašenosti i obaveštenja o otklanjanju** <sup>59</sup>– ako Ugovarač ne ispuni bilo koju od svojih obaveza iz ugovora, nadzorni organ može zahtevati od Izvođača obaveštenjem da otkloni kvar i da ga otkloni u razumnom roku.<sup>60</sup>

Nadzorno telo je izdalo značajan broj izveštaja o neusaglašenosti i obaveštenja o ispravkama kako bi zvanično obavestilo Infracos da rad izvođača ne ispunjava specifikacije projekta, standarde ili ugovorne obaveze. Izdavanje ovih napomena je važno jer stvara jasnu evidenciju nedostataka, identifikuje potencijalne procese poboljšanja, postavlja rokove za njihovo poboljšanje i povećava kvalitet projekta.

U nastavku se izlažu primedbe koje je nadzorni organ imao na neusaglašenosti sa ugovornim uslovima, gde se vidi da je njihov broj bio veoma veliki i zabrinjavajuće, njihov deo ostaje nekorigovan.

Tabela 7. Broj primedbi o nepodudaranju izdatih(NCR)

Odsek	Izdato	Korigovano	Otvoreno	% otvorenih primedbi
Kosovo Polje – Elez Han	643	181	462	72%
Kosovo Polje - Mitrovica	91	16	75	82%

Ovako veliki broj još otvorenih primedbi ukazuje da nisu preduzete potrebne mere. Ove ispravke su takođe dozvoljene ugovorom, ali da rok za radnju mora biti razuman, vidi se iz ovih primedbi koje su otvorene godinama.

Pored gore navedenih primedbi, Nadzorni organ je dao i 36 zvaničnih obaveštenja za ispravku (32 za deonicu Kosovo Polje – Elez Han i četiri za deonicu Kosovo Polje – Mitrovica). Ova obaveštenja su poslata Infracos-u i Izvođaču radova da preduzmu mere za poboljšanje grešaka i propusta.

59 Ova obaveštenja služe da upozore izvođača na specifične nedostatke koji se moraju otkloniti da bi se ispunili uslovi ugovora i daju izvođaču priliku da ispravi identifikovane probleme pre nego što se preduzmu dalje mere. Oba ova izveštaja su važni alati koji osiguravaju da inženjerski projekti ispunjavaju neophodne zahteve i standarde, doprinoseći stalnom poboljšanju kvaliteta i efikasnosti.

60 Crvena Knjiga Uslovi gradnje – odsek 15.1 Obaveštenje za korekciju

**Dinamički plan nije ažuriran od strane izvođača** - Izvođač radova će dostaviti detaljan vremenski raspored Inženjeru u roku od 28 dana od prijema obaveštenja u skladu sa pod tačkom 8.1 [Početak radova]. Izvođač će takođe dostaviti revidirani program kad god prethodni program nije u skladu sa trenutnim napretkom ili obavezama Izvođača.<sup>61</sup>

Osnovni dinamički plan radova za deonicu Kosovo Polje – Elez Hani je dostavljen od strane izvođača u septembru 2019. godine, nakon početka radova. Ovaj plan je odobren tek nakon treće revizije u martu 2020. godine. Dok je drugi dinamički plan odobren sa komentarima u januaru 2022. godine, a treća verzija dinamičkog plana nije dostavljena ni nakon Aneksa 4. U maju 2023. godine, izvođač je razmatrao plan u skladu sa uslovima Crvene knjige, ali ga nadzorni organ i Infracos nisu prihvatili, izdajući obaveštenje za ispravku. Ovo pitanje je i dalje otvoreno zbog pozitivnog odgovora izvođača radova.

Ažuriranje dinamičkog plana je neophodno da bi se obezbedila usklađenost sa promenjenim uslovima. Omogućava preciznije praćenje radova i informiše stranke o projektu.

Ne ažuriranje dinamičkog plana prema zahtevima ostavilo je nadzorni organ i Infracos ne informisane o koracima koje je izvođač planirao da preduzme i rokovima za ove radnje.

**Neredovno evidentiranje dnevnih aktivnosti od strane izvođača** - Crvena knjiga zahteva da se evidentiraju radni dani i dnevne aktivnosti na izgradnji<sup>62</sup>, takođe je referentni ugovorni dokument koji se stalno čuva na gradilištu.

Za deonicu Kosovo Polje – Elez Han, dobili smo evidenciju o dnevnicima rada samo do januara 2021. Nakon ovog perioda, izvođač nije dostavio dnevnike rada koji odražavaju napredak svakodnevnih aktivnosti u radionici.

---

61 Crvena Knjiga – Uslovi Ugovora za izgradnju odseka 8.3 st. 26

62 Crvena Knjiga – Uslovi Ugovora za izgradnju odseka Izveštavanje napretka 4.21 st. 19

Iz tog razloga, nadzorni organ je u julu 2024. godine ponovio zahtev za ove dnevnik, iako su im više puta tokom 2021, 2022, 2023. i februara 2024. godine bili upoznati sa značajem i obavezom redovnog vođenja građevinskih knjiga. Izvođač radova sistematski nije dostavljao spise sa odgovarajućim potpisima nadzornom organu.

Dnevnik građevinskih radova obezbeđuju da se projekat izvodi po planu, detaljno i organizovano u skladu sa svakodnevnim aktivnostima u građevinskom projektu. Njihovo

nedostavljanje ukazuje da radovi nisu zvanično odobreni od strane odgovornih lica. Ovo povećava rizik da posao neće biti obavljen prema ugovoru.

**Ne primenjivanje kazni** - U skladu sa uslovima ugovora, član 8.7 i 14.15 (b), predviđene su naknade za kašnjenje u radovima, gde je predviđeno 0,10% od ugovorene cene po danu.

U ugovoru za realizaciju deonice Kosovo Polje – Elez Han, kazne su počele da se primenjuju tek nakon aneksa 4, oktobra 2024. Iako je dinamički plan za završetak radova bio 730 dana, do dana 1.858. i dalje su ključne pozicije bile nerealizovane i nisu izveli nijednu kaznu. Neispunjavanje rokova od početka projekta rezultiralo je četiri aneksa za produženje rokova, ali kompanija nije ispoštovala produžene rokove. Iako su glavni razlog odlaganja rokova bile primedbe izvođača, one su nakon pregovora uklonjene i projekat još nije završen. Štaviše, produženje roka sa žalbama bilo je 155% duže od prvobitno planiranog vremena za projekat.

Dijagram 2. Dodati dani u odnosu na planirane dane





Do ne primenjivanja kazni došlo je nakon što su izvođač i nadzornik, zajedno sa Infrakos-om, pregovarali o pitanjima koja su izneta na terenu i opravdana produženjem rokova. Osim toga, nije preduzeta nikakva radnja koja bi obavezala izvođača da na ovaj ili onaj način poveća dinamiku radova.

## **Nedostatak u realizaciji ugovora za rad u II Fazi**

### **Neblagovremeno preduzimanje dovoljnih mera za beton koji se koristi**

*Prema članu 15.2 opštih uslova FIDIC Crvene knjige, Infrakos, u svojstvu poslodavca, ima pravo da raskine ugovor sa glavnim ugovaračem u slučaju da se otkrije bilo kakva prevara u aktivnostima podizvođača.*

Na deonici Kosovo Polje – Mitrovica angažovan je podizvođač za izvođenje zemljanih radova. Prema navodima nadzornog organa, ovaj podizvođač je dostavio otpremnice koje nisu bile u skladu sa uslovima ugovora, tvrdeći da je u dužem vremenskom periodu primio određenu količinu betona od dobavljača betona. Međutim, tokom inspekcije i komunikacije sa dobavljačem betona, nadzorni organ je otkrio da je podizvođača oni snabdevali samo na ograničeni period, a ne za sve vreme koje je tvrdio. Podizvođač je prijavio da mu je od ove kompanije isporučeno 101 dan više betona nego što je realno isporučeno.

Infrakos je zahtevao da isključi podugovarača iz radova betonom do njegovog konačnog isključivanja. Prema opštim uslovima ugovora o Crvenoj knjizi, Infrakos ima puno pravo da raskine ugovor sa glavnim izvođačem u slučaju da se dokaže da je bilo prevare. Nakon prosleđivanja nacрта izveštaja od NKR-a, Infrakos je dao dokaze da je odredio metodologiju i izabrao laboratoriju da izvrši testiranje kvaliteta korišćenog betona, ali da još uvek nema drugih radnji u vezi sa ovim. Odnosno, bez konačne odluke oko prevare, Infrakos nije mogao da ukine ugovor, iz razloga da će rizikovati gubitak finansiranja. Iako IŠ je zahtevao sastanak sa UK za ovo pitanje, isti nisu organizovali neki sastanak.

Infrakos je u martu 2024 godine nakon obaveštenja o predatom betonu ne prema uslovima iz ugovora , dozvolio je podizvođaču da nastavi sa drugim poslovima

osim betona, do njegovog konačnog isključivanja<sup>63</sup>. Kasnije u Martu 2024 godine, nadzorni organ sa obaveštenjem datog zbog obuhvatanja podizvođača u to što je nadzorni organ opisao kao „ korišćen materijal ne prema uslovima ugovora ”<sup>64</sup>, izveštao da mu je zauvek opozvana dozvola ovog podizvođača da radi na projektu.

Pored toga, nadzorni organ je naveo i druge incidente sa neodobrenim materijalom koje je pronašao na terenu tokom prethodnih inspekcija, pa je od glavnog izvođača tražio da ukloni podizvođača. U martu 2024. glavni izvođač ih je obavestio da je odmah raskinuo ugovor sa podizvođačem, uzimajući u obzir ozbiljnost navoda nadzornog tela.<sup>65</sup>

Ovo stanje, osim što ne daje sigurnost za kvalitet izvedenih radova sa korišćenim betonom, takođe je prouzrokovalo zastoje u radovima za II Fazu.

Iako je kompanija koristila «time at large»<sup>66</sup> još uvek imamo malo od februara 2024. do kraja septembra.

Ovaj ugovor bi trebalo da se završi 8. januara 2024. Uprkos ovom roku, ni Infrakos ni izvođač radova se nisu dogovorili ni o vremenskom nastavku ugovora ni o njegovom raskidu, ali su radovi i posle tog roka nastavljeni sporijim tempom.

Infrakos je zatražio tehničku pomoć da sastavi SWOT<sup>67</sup> analizu kako bi procenio koja je od opcija prikladnija, nastavak ili raskid ugovora.

Upravni Komitet<sup>68</sup> i Upravni Odbor i iako su više puta raspravljali o ovom pitanju i imali na raspolaganju SWOT analizu, nisu doneli zaključak kako dalje, sa nastavkom ili raskidom ovog ugovora.

---

63 Dopis od Infrakos-a od dana 13.03.2024

64 Dopis nadzornog organa od dana 18.03.2024 br. 05.02/ENG/0785

65 Dopis od dana 22.03.2024 od izvođača Infrakos-u o isključivanju podizvođača.

66 „Time on large“ označava ugovor u kome „Vremenski Period izgradnje“ detaljno. Ugovorni vremenski period za završetak projekta je pokriven bez završetka njegovih radova i Izvođač nastavlja da radi bez ikakvog produženja vremena koje je odobrio Poslodavac. Ovo je situacija koja ne zadovoljava standarde zakonodavstva jer krije mnoge nedostatke za poslodavca i mnoge pogodnosti za izvođača radova.

67 Analiza o prednostima, nedostacima, mogućnostima i pretnjama

68 U sastavu od MŽSPPI, MFRT, ME, Infrakos-a i dve Banke u svojstvu posmatrača.

Ovaj put sa isteklim ugovorom je posledica nedonošenja konačne odluke o nastavku ili ne produžetku ugovora UK, UO i Infrakos-a, kao i čekanja na odluku Odbora za Rešavanje Sporova (oba ORS).

Za istek ovog roka, gde radovi još nisu završeni, Infrakos je mišljenjem Nadzornog Organa<sup>69</sup> koji je ocenio da izvršiocu se nije odazvao kako bi tražio dodatni rok odlučio da ne postavi dodatni rok izvršiocu radova, odnosno izrekne kazne za tri računa u ukupnom iznosu od 8.527.918 evra<sup>70</sup>. Na osnovu ovoga, izvođač je uputio zahtev ORS-u- da zatraži konačnu osudu za prouzrokovana kašnjenja tokom realizacije i produženje roka ugovora (EOT).

Odluka ORS-a je da je dozvoljeno produženje roka ugovora za 288 dana, pri čemu je datum isteka ugovora 22. oktobar 2024. Štaviše, prema ORS, obračunata zabrana naknade za kašnjenje je u korist izvođača radova, za vrednost koja se poklapa do 31.05.2024.godine, odnosno izvođaču će biti vraćeno 6.899.477 evra, dok će deo Infrakos-u kao naknada ostaje 1.628.441 evra.

Međutim, treba napomenuti da je Infrakos u zahtevu upućenom ORS (u kojem je sastav: nezavisni stručnjak, predstavnik nadzornog organa, predstavnik Infrakos-a i predstavnik ugovarača), gde su tražena pojašnjenja za produženje roka i obračun kazne, nije razmotren slučaj betona korišćen od podizvođača.

### *Jedinica za implementaciju projekta nije efikasna*

JIP imenovan u okviru Infrakos-a odigrao je ključnu i odlučujuću ulogu u upravljanju i realizaciji projekta u skladu sa sporazumom potpisanim 2015. godine. Kao glavni zadatak, JIP, uz pomoć tehničke pomoći<sup>71</sup>, ima nabavku ugovora za realizaciju projekta, uključujući ugovor za konsalting, projektovanje, nadzor i rad na projektu u skladu sa usaglašenim

---

69 Letter of determination – gde se određuju ispunjene obaveze i one koje se nastavljaju ispunjavati

70 Vrednost IPC 10 je 3.996.921,72 evra, vrednost IPC 11 je 2.902.556,08 evra, a vrednost IPC 12 je 1.628.440,29 evra.

71 Koji se ne ugovara za savetovanje do 2020. godine

planom nabavki. Jedinica takođe mora da koordinira sa drugim uključenim akterima kako bi se garantovala usklađena i efikasna implementacija projekta. Pored toga, angažovana je na pripremi prijava za ugovaranje kredita i grantova, isplate kredita po završetku radova i dostavljala izveštaje o napretku projekta<sup>72</sup> u potrebnim rokovima kako bi zainteresovane obavestila o toku radova.

Ali od svog osnivanja u novembru 2015, JIP je imao pokrete i ostavke u svojoj strukturi. Trenutno, JIP nema predsedavajućeg, a od januara 2023. godine radi sa vršiocem dužnosti Glavnog Izvršnog Direktora, pošto je sadašnji izvršni direktor razrešio dužnosti prethodnog predsedavajućeg zbog kašnjenja u završetku projekta.

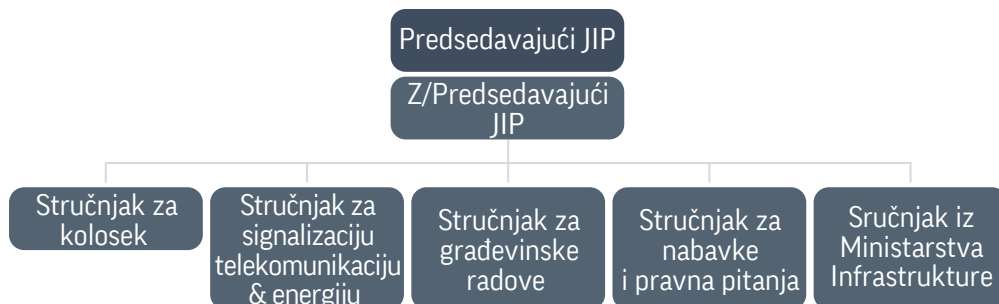
Nezavisno od toga da je Infrakos pokušao da angažuje predsedavajućeg u skladu sa ažuriranom uredbom u junu 2023. godine, ova pozicija nije izabrana čak ni u septembru 2024. Ova jedinica funkcioniše nepotpuno, jer pored odsustva predsedavajućeg, JIP takođe nema druge ključne pozicije kao što su pravni stručnjak i stručnjak za nabavke, jedan od inženjera imenovanih u julu 2023. i član kojeg je imenovao MŽSPPI, dali su ostavku i još nisu smenjeni.

Prema VAP-u, postoji određena struktura JIP-a, gde je, pored Šefa Jedinice, potrebno da ima zamenika Šefa kao i stručnjaka iz MŽSPPI-a, ali u odluci iz novembra 2015. za imenovanja JIP-a-a, ovi članovi nedostaju. U decembru 2018. imenovana su ova dva člana, ali je 2021. godine veštak iz MŽSPPI-a podneo ostavku, gde ni danas, posle tri godine, nije smenjen, uprkos Infrakos-ovim zahtevima za njegovo imenovanje. Isto tako, stručnjak za nabavke nije smenjen od 2019. godine kada je podneo ostavku.

---

72 Izveštaji o napretku se sastavljaju prema zahtevima banaka u godišnjim periodima

Dijagram 3. Organizaciona Šema Jedinice za Implementaciju Projekta



Odluka o formiranju JIP-a iz 2018. godine zahteva da se detaljni opisi zadataka za svaki u zadatoj oblasti nalaze u priloženim dokumentima. Ali ovi zadaci nisu precizirani stručnjacima JIP-a za inženjerske poslove, elektrotehniku i signalizaciju, železnički saobraćaj i pravna pitanja kao i nabavke ili bar nisu dostavljeni revizorskom timu.

Ovo može izazvati nejasnoće u ulogama i odgovornostima stručnjaka, što utiče na planiranje, upravljanje i praćenje projekta.

Imenovanje stručnjaka mora biti obavljeno putem konkursa, transparentno i na osnovu zasluga. Imenovanja iz 2015. godine, ažuriranje iz 2018. godine i dve odluke iz 2023. za predsedavajuće i članove JIP-a izvršena su bez konkursa i procesa ocenjivanja. Imenovanja su izvršena odlukama koje su odobrili glavni izvršni direktori za dotične periode, bez praćenja bilo kakvog jasnog konkursnog procesa i bez definisane regulative. U 2024. godini pokrenuta su dva procesa za zapošljavanje Predsedavajućeg JIP, na osnovu propisa, ali koji se nisu pokazali uspešnim.

Kako navodi Infrakos, ova imenovanja su izvršena odlukama Glavnog Izvršnog Šefa iz tog perioda, koji je biografije -CV predloženih članova dostavio Bankama na odobrenje.

Ova praksa je dovela do nedostatka transparentnosti i konkurencije u procesu imenovanja, povećavajući mogućnosti favorizovanja i otežavajući obezbeđivanje jedinice sa odgovarajućim kompetencijama i delotvornošću u ispunjavanju svojih dužnosti.

Organizacijska struktura u VAP-u, sporazumi sa bankama i uredba sačinjena u junu 2022. godine, određuju da dnevne odluke u vezi sa projektom donosi Predsedavajući JIP-a u okviru svojih ovlašćenja i u bliskoj saradnji sa glavnim Izvršnim Šefom ili Odeljenje za finansije Infrakos-a. Da, Upravni odbor od 2015. godine je odlukama dao ove odgovornosti i ovlašćenja glavnom Izvršnom Šefu za odgovarajući period, ali je od februara 2024. odobrena dodatna doplata za ovu ulogu IŠ.

Ovo delegiranje odgovornosti dovelo je do toga da Izvršni Šef 2015. godine odobri projekat glavnog projekta za prvu fazu<sup>73</sup> ne uzimajući u obzir perspektive svih stručnjaka JIP-a, tako da je ovaj dizajn uticao na realizaciju projekta jer je bilo kašnjenja i takođe je bilo potrebno izvršiti mnoge revizije.

Prema sadašnjem Izvršnom Direktor, iako ove dužnosti nisu predviđene za Glavnog Izvršnog Direktora u VAP-u, prema njegovim rečima, upravljanje i razvoj svih Infrakos projekata je odgovornost Izvršnog Šefa, zbog čega je ova odgovornost i preuzeta delegiran na njega.

Jedan od zadataka JIP-a je **upravljanje i praćenje pojedinačnih ugovora** – *gde je ovaj proces veoma važan da bi se obezbedilo da se posao završi u skladu sa uslovima i u rokovima definisanim ugovorom.*<sup>74</sup>

Infrakos, tačnije Jedinica za Implementaciju Projekta, nije sprovela formalni proces praćenja i upravljanja za pet pojedinačnih ugovora<sup>75</sup> koji se odnose na proces rehabilitacije linije 10 železničke pruge. JIP nije imenovao nijednog menadžera ugovora<sup>76</sup> i nije predvideo praćenje učinka na formalan način. Shodno tome, nije uspostavljena jedna od karika koja bi mogla da reaguje i izveštava o slabostima koje su pratile realizaciju ugovora.

73 Rešenje o Usvajanju detaljnog dizajna od IŠ-a od 17.07.2017.

74 <https://www.pmi.org/standards/pmbok>

75 Dva ugovora za projektovanje i ugovor za tehničku pomoć i dva ugovora za Nadzor

76 Za ugovore o izvođenju radova (sa GCF-om) nadzorni organ ima ulogu rukovodioca ugovora, tako da nema razloga da postoji rukovodilac ugovora.

## 3.2. Rezultati prema ugovoru potpisanom za realizaciju projekta nisu postignuti

*Deo ugovora o finansiranju iz 2015. godine, pored građevinskih radova, nepredviđenih situacija, projektne i tenderske dokumentacije, nadzora nad radovima bili su i signalizacija i elektrifikacija i podrška implementaciji i institucionalnom jačanju.*

Uslovi potpisanih ugovora o zaduživanju zasnovani su na izveštaju o izvodljivosti, pregovorima ministarstava i sastancima sa Bankom i MFRT. Ovim ugovorima su dogovorene i aktivnosti koje se očekuju u okviru projekta. Međutim, tokom realizacije projekta nisu ugovorene sve aktivnosti predviđene ugovorom o finansiranju, dok neke, iako su ugovorene, još nisu realizovane.

U nastavku su prikazane aktivnosti koje nisu u potpunosti ugovorene ili još nisu ugovorene i njihov uticaj.

Aktivnosti sporazuma	Realizacija	Razlika realizacija od sporazuma	Uticaj na projekat i pozajmice
Obnova i poboljšanje 14 tunela	U prvoj fazi planirano je i ugovoreno sedam tunela, ali oni nisu završeni ni do odloženog roka (septembar 2024.)	Za III fazu planirano je još sedam tunela, ali još nije pokrenuta procedura za ugovaranje radova.	Linija nije funkcionalna jer nije završena.
Popravka 56 čeličnih mostova i 21 betonskih mostova i sanacija drenaže i korita koloseka	Ugovorena je sanacija 17 čeličnih i 33 betonska mosta. Međutim, nakon ugovaranja, 14 čeličnih mostova su izuzeti iz ugovora da bi se ugovaralo sa drugim procedurama.	Iz ovoga proizilazi da je u Fazi III ostalo da se ugovori 53 čelična mosta, dok su betonski mostovi premašeni u odnosu na prethodne.	Kako je izgradnja mostova povučena iz ugovora, kašnjenje u završetku projekta će prouzrokovati dodatne troškove kamata i gubitak potencijalne dobiti od rada pruge, dok je broj betonskih mostova premašen.

Ugradnja unutrašnjeg elektronskog zatvarača na glavnim raskrscima i završetak telekomunikacione opreme Snabdevanje robom za poboljšanja u signalizaciji i telekomunikacijama.

Rehabilitacija 19 zaštićenih pružnih prelaza i unapređenje niza drugih trenutno nezaštićenih prelaza

Usluge planiranja, projektovanja, nadzora i upravljanja projektima i revizije radova, kao i tehnička pomoć za podršku reformi sektora, uključujući operatere.

Nije ugovoren ni projektant ni izvođač radova, dok je signalizacija skinuta 2019.

Prelasci su u toku, a instalacije nisu ni počele

Potpisani su i realizuju se ugovori za usluge planiranja, projektovanja, nadzora i tehničke pomoći

Napustilo je planirani projekat i Infracos je tražio dodatna sredstva, ali ih još nisu osigurana

Za ovaj deo nije izvršena revizija

Pored kašnjenja do kojih će doći zbog adaptacije elektronskih instalacija u projektu sanacije, procenjeno je da postoji i potreba za dodatnim budžetom od oko 55 miliona evra..

Do sada kasni pet godina i očekuje se da će kašnjenja biti još duža do finalizacije.

Planirano je da se nadzor i tehnička pomoć isplati Grantom u iznosu od oko dva miliona evra, ali su dodatni troškovi za njih morali biti pokriveni zaduživanjem. Dodatni trošak iz planiranog za ove aktivnosti iznosio je preko 3,5 miliona evra ili preko 150% planirane vrednosti.



Obe faze projekta, koje su počele sa implementacijom, još nisu završene.

Niže smo predstavili svaku fazu projekta i deonice za koje se očekuje da budu završene u različito vreme, ali ni nakon devet godina od dogovora i pet godina od ugovaranja radova, nijedna faza još nije završena. U sledećoj tabeli je prikazana realizacija radova u odnosu na planiranje.

Tabela 8. Plan projekta po fazama i deonicama

	Period	Faza I	Faza II	Faza III
Odsek	-	Kosovo Polje -Elezhan	Kosovo Polje- Mitrovica	Mitrovica - Lešak
Dužina	-	64.1 km	34.4 km	50 km
Realizacija Radova	Avgust 2015 -Septembar 2024	Samo 60 %	Samo 32 %	Procedure nabavke za potpisivanje ugovora za izvođenje radova još nisu razvijene
Početak realizacije radova	-	2019	2021	Nisu počeli
Potpisani sporazumi sa me EIB 2015 god.	Početak	2015	2017	2017
	Završetak	2017	2019	2019
Sporazum potpisan sa EIB 2023	Početak	2019	2022	2025
	Završetak	2023	2024	2027

Kao što se može videti iz gornje tabele, prva faza za sednicu Kosovo Polje – Elezhan planirano je da počne sa realizacijom 2015. godine i da se završi posle dve godine, ali radovi su ugovoreni tek u februaru 2019. godine i za deo Kosovo Polje - Mitrovica su ugovoreni tri godine nakon planiranja po sporazumu.

Pažnju treba obratiti na deonicu Mitrovica – Lešak, jer ni nakon sedam godina od prvog planiranja, nema konkretnih koraka za implementaciju, osim nekoliko sastanaka, pregovora i terenskih poseta radi sastavljanja izveštaja o izvodljivosti. Još uvek ne postoji projekat za realizaciju radova za III fazu.

**Infrakos duguje MFRT-u za pod pozajmljen zajam kod EBRO-a - za otplatu kredita, Infrakos prenosi na zajmoprimca sve potrebne i plative iznose prema ovom ugovoru MFRT-u najmanje petnaest radnih dana pre datuma određenog za isplatu rate.**

Infrakos nije vratio dugove MFRT-u u iznosu od 8.923.764 evra za 12 rata koje je ovaj drugi platio. Za svaku ratu koja treba da se plati, Infrakos je tražio da plati MFRT, tražeći razumevanje jer se Infrakos nalazi u teškoj situaciji zbog opadanja železničkog prevoza putnika i robe, ne subvencionisanja razlike između troškova održavanja infrastrukture i plaćanja za pristup koloseku, kao i nepokriveni operativni troškovi, za koje prema Zakonu o Železnici Kosova moraju da se staraju MŽSPPI i Ministarstvo Ekonomije.

Kao rezultat toga, Infrakos nije u mogućnosti da plati dug prema EBRO-u, gde njegovo neplaćanje može doneti ozbiljne posledice po zajmoprimca i stvoriti druge troškove kamate. U Prilogu II možete detaljno pronaći rate plaćanja, datume i vrednost duga.

**Dodatni troškovi uzrokovani ne realizacijom projekta na vreme – projekat se mora realizovati prema vremenu i vrednosti predviđenim uslovima ugovora kako bi se izbegla kašnjenja koja mogu rezultirati dodatnim troškovima.**

Realizacija projekta rehabilitacije železničke pruge 10 (Elez Han – Lešak) je rezultirala dodatnim troškovima kao rezultat kašnjenja u proceni ponuda, kašnjenja u završetku radova, problema tokom procesa realizacije<sup>77</sup>, kašnjenja prouzrokovanih u uvozu i rešenje Carine,<sup>78</sup> i dopisi upućeni tužilaštvu<sup>79</sup>, kašnjenja u isplati sredstava kao i Trainkos potraživanja za gubitke prouzrokovane zbog zatvaranje linije.

77 Imovinski problemi sa opštinom Uroševac i obustava radova od strane izvođača radova zbog verifikacije miniranih površina na deonici Kosovo Polje – Elez Han

78 Rešenje od 28.09.2023 od strane Odeljenja za procedure i ovlašćenja Carine

79 Dopis koje je poslala EK od 30.03.2023.godine u Osnovnom tužilaštvu u Prištini

Tabela 9 Dodatni troškovi nastali zbog kašnjenja realizacije projekta

Br.	Opis	Vrednost (u euro)
1	Dodatni i provizorni troškovi sa naložima za izmene. <sup>80</sup>	27,933,986
2	Dodatni troškovi za ugovor o Tranši B zbog povlačenja najjeftinije ponude <sup>81</sup>	1,700,000
3	Troškovi obaveza po osnovu zaduživanja kod EBRO <sup>82</sup>	810,000
4	Naknada za kašnjenje u isplati sredstava	4,939
5	Plaćanje Odboru za odlučivanje u sporovima	30,860
	Ukupno	30,479,785
7		

Osim troškova uzrokovanih kašnjenjem u realizaciji projekta, gubici koji su prijavljeni kod JPMJP pretrpeo je i Trainkos u iznosu od 8.015.253 evra usled zatvaranja Linije i prevoza putnika i robe.

Kao rezultat ovih dosadašnjih dodatnih troškova 2023 godine, Infrakos je bio u obavezi da ažurira osnovni ugovor o zajmu, koji je sa 208 miliona evra dodat za 38 miliona evra pozajmice i četiri miliona evra ostalih sredstava.

80 Detaljne informacije o dodatnim i provizornim troškovima možete pronaći u tabeli br. 2.

81 Usled kašnjenja u proceni ponuda na tenderu za Tranšu B, najjeftinija kompanija je odustala, a kompanija koja je imala najskuplju ponudu za 1.700.000 € dobila je ugovor.

82 Detaljnu tabelu kamata za dve banke zajmoprimce možete pronaći u Dodatku II.

### 3.3. Nedostatak praćenja tokom implementacije projekta i zakasnele mere koje nisu sprečile nedostatke niti minimizirale troškove

Praćenje i upravljanje projektom sanacije železničke pruge praćeno je nedovoljnim nadzorom i odloženim merama od strane nadležnih institucija, kao što su JPMJP i UO Infrakos. Kašnjenje u sprovođenju korektivnih mera dovelo je do kašnjenja i povećanja troškova, naglašavajući hitnu potrebu za efikasnijim nadzorom i rigoroznijim upravljanjem ugovorima.

**Nedovoljno praćenje od strane JPMJP i zakasnele mere za ne realizaciju radova – prema članu 37 Zakona o Javnim Preduzeća JPMJP treba da uradi analize i preporuke o JP, takođe pripremi izveštaje o praćenju projekata JP i izveštaje o evaluaciji rada JP. Ministarstvo Ekonomije je odgovorno za nadzor i ocenjivanje odbora direktora JP. Akcionar(i) JP će vršiti kontinuiran i rigorozan nadzor nad aktivnostima odbora direktora i komiteta za reviziju predmetnog JP i držati distancu od mešanja u mikro-upravljanje u preduzeću.**

Jedinica za politiku i monitoring javnih preduzeća pri Ministarstvu Ekonomije, koja ispunjava zakonsku obavezu u ostvarivanju prava akcionara u JP, nije imao proaktivnu ulogu u odnosu na projekat. Iako je JPMJP imao sastanke sa UO Infrakos-a i razgovarao o važnim temama vezanim za poslovanje preduzeća, na većini sastanaka nije bilo razgovora o procesu ili napretku u realizaciji projekta rehabilitacije Železničke Linije 10. Nakon prihvatanja nacrtu revizorskog izveštaja, JPMJP nam je dostavio sve zapisnike sa sastanaka Infrakos-a sa UO za period 2015-2024, uključujući i one za 2015-2019 koje nismo imali u fazi izvršenja.

Iz tumačenja tabele br. 10 u nastavku, čini se da je tokom godina došlo do značajne promene u načinu na koji su UO i Infrakos rešavao pitanje projekta rehabilitacije železnice.

- 2015-2017: U ovom periodu, projekat nikada nije bio deo dnevnog reda na sednicama Odbora, a informacije o njemu su bile veoma ograničene. U 2016. i 2017. godini bilo je slučajeva informisanja, ali su oni ostali na minimalnom nivou (33% i 30% sastanaka).
- 2018-2020: Počinje da postoji veća uključenost projekta u diskusije odbora. U 2018. godini projekat je uključen kao tačka dnevnog reda na 20% sastanaka, ali informacije ostaju na istom nivou. U 2019. i 2020. godini dolazi do postepenog povećanja kako formalnog uključivanja projekta u dnevni red (8%-27%), tako i opštih informacija o njemu (42%-33%).
- 2021-2024: U ovom periodu primećuje se jasan napredak u izveštavanju i diskusiji o projektu. U 2021. godini, ona je uključena kao tačka dnevnog reda na 54% sastanaka, što odražava značajnu promenu u odnosu na prethodne godine. Procenat informacija ostaje na istom nivou. U narednim godinama, iako uključivanje kao tačka dnevnog reda varira između 33%-44%, informacije o projektu dostižu vrhunac 2024. sa 69% sastanaka koji sadrže informacije o njemu.

Sve u svemu, podaci pokazuju poboljšani pristup odbora i jedinica projektu od 2021. godine nadalje. Međutim, čak i u slučajevima kada je projekat bio uključen kao tačka dnevnog reda, informacije su često bile površne i nije bilo konkretnog predloga u vezi sa tim.

Tabela 10. Uključivanje projekta u sastanke UO Infrakos-a prema dostavljenim zapisnicima od 2015-2024.

God/Br.	Sastanci UO -a u godini	Tačke dnevnog reda	Informisanje oko procesa	% sastanaka kao tačke dnevnog reda	% e sastanaka radi informacije
2015	10	0	0	0%	0%
2016	12	0	4	0%	33%
2017	10	0	3	0%	30%
2018	10	2	2	20%	20%
2019	12	1	5	8%	42%
2020	15	4	5	27%	33%
2021	13	7	7	54%	54%
2022	18	6	7	33%	39%
2023	16	6	8	38%	50%
2024	16	7	11	44%	69%

Dakle, iako na ovim sastancima je diskutovano o napretku projekta i od Jedinice Implementacije Projekta o napretku, nismo primetili da je bilo nekog predloga ili napretka ili nastalih zastoja do 2022 godine, kad je Vlada razrešila UO.<sup>83</sup>

Prema JPMJP -u, tokom nadzora Infrakos-a, uočeni su nedostaci u vezi sa sprovođenjem odgovornosti od strane BD. Među njima je utvrđeno neispunjavanje fiducijarnih obaveza koje je UO vršio u odnosu na akcionara. Shodno tome, Vlada je razrešila Upravni odbor JP Infrakos D.D. pri čemu je jedan od razloga vezan za realizaciju ovog projekta: „Upravni Odbor je zanemario i uticao na stvaranje zastoja u izradi plana i dinamike projekta. Na ovom nivou, odbor je propustio da izvrši svoje obaveze u sprovođenju osnovnih principa korporativnog Upravljanja”.

83 Odluka od dana 10.08.2022 o razrešenju UO Infrakos-a od strane Vlade.

Nije bilo preduzetih mera ni od Infrakos-a do 2023 godine, Dok preduzete mere nakon 2023 bile su:

- smena Upravnika JIP<sup>84</sup>;
- sastavljanje SWOT analiza od strane tehničke pomoći o napretku rada Faze I kao i alternativama raskida ugovora za Fazu II;<sup>85</sup>
- zahtevi podneti Premijeru Kosova o koracima koje treba preduzeti;<sup>86</sup>
- promena tima nadzornog organa<sup>87</sup> (Banke nisu dozvolile raskid ugovora sa njima); i
- zahtev da izvođač poveća kapacitet kao u mehanizaciji i kadrovske kapacitete za intenziviranje radova.
- porast kazni od 10% na 11% od oktobra 2024 godine;
- obaveza izvršioca radova da se izveštava na mesečnom nivou na nivou izvršnih šefova.

Prema rečima zvaničnika JPMJP isključivo pravo ostvarivanja akcionarskih prava ima Vlada. Ne intervencija sa početka projekta, kao i ne izveštavanje i procena JPMJP, nastali su i kao posledica nepostojanja programa javnih investicija u JP-a<sup>88</sup> kao i ograničenih resursa u jedinici , onemogućili su nadzor u celini. Inicijativa za izradu Programa Investicija u Javna Preduzeća ponovo je pokrenuta prošle godine kao potreba za pregledom kapitalnih investicija gde bi JP sistematski izveštavali, uvršten je kao ciljevi u Plan Razvoja ME. Međutim, pošto je ovaj

---

84 Dopis od dana. 23.01.2023 o dopuni izmeni JIP

85 SWOT analize sastavljene od strane tehničke pomoći o alternativama za nastavak 03.03.2023. i 01.03.2024.

86 Dopis od Infrakos-a poslat Premijeru Kosova dana 08.08.2024 godine

87 EK je navela da su mnoga od ovih kašnjenja uzrokovana nadzornim telom. Gde su se smenili Premijera a u Grčkoj i Generalni Direktor za Kosovo, kao i neki od ključnih i ne ključnih stručnjaka u projektu – dopis od 06.09.2023

88 Program za tačan pregled realizacije projekata, program javnih investicija treba da bude prvi mehanizam evidentiranja i praćenja

Program je vezan i za Zakon o Državnom Fondu, trenutno se čeka na usvajanje ovog Zakona da bi se nastavilo dalje.

Štaviše, Ministarstvo Ekonomije je definisalo da bi preduzimanje mera za projekat ili mešanje u odluke UO bilo kao mikro-upravljanje.

**Nadzor Upravnog Odbora nije imao uticaj na postizanje ciljeva projekta** – odlukom Vlade od dana 13.04.2022 godine.) određuje da MŽSPPI- e kao rukovodeće u Upravnom Komitetu koje je odgovorno za upravljanje na visokom nivou i nadzor projekta, koji će obezbediti da je postignut napredak ka postizanju ciljeva i zadataka projekta u skladu sa rokovima, uslovima i procedurama Finansijskog Ugovora potpisanog između EIB, EBRO i Kosova.

Stvaranje UK-a za implementaciju državnog projekta podrazumeva formiranje nadzornog tela na visokom nivou odgovornog za rukovođenje, donošenje odluka, praćenje i obezbeđivanje uspešnog izvođenja projekta. Komitet se obično sastoji od ključnih zainteresovanih strana, uključujući vladine zvaničnike, tehničke stručnjake i predstavnike relevantnih ministarstava ili institucija.<sup>89</sup>

UO za upravljanje projektima, odlukom Vlade, kojim predsedava MŽSPPI, zajedno sa članovima iz MFRT, ME, Infrakos-a, JIP i predstavnicima EIB i EBRO (u svojstvu posmatrača) imenovani su u aprilu 2022. godine. Formiranje ovog UO izvršeno je sedam godina. nakon početka projekta, sa ciljem nadgledanja procesa u celini i ubrzanja rada i aktivnosti.

Iz zapisnika sa sastanaka ove grupe nismo videli da se na ovim sastancima odlučivalo o nekom procesu. Iako je u ovom periodu došlo do produženja rokova za realizaciju radova za obe faze, ponovno projektovanje tunela i mostova, uklanjanje ključnih ugovorenih pozicija i mnoge druge procese, nismo primetili da je ovaj UO doneo bilo kakvu odluku u vezi sa poboljšanje situacije. Čak ni rad linije, koja je bila zabranjena od 2020. godine, nije preduzeo ništa da promeni situaciju. ni posle 2022 godine.

---

89 The Essential Guide to Steering Committees: Functions, Duties, and Best Practices - EXEC Capital Recruitment



O ovim pitanjima nismo dobili izveštaje ni od Predsedavajućeg UO (samo nekoliko grafikona o napretku projekta), ni od Ministarstva Ekonomije odnosno JPMJP koje je zaduženo za kontinuirani nadzor nad radom projekta. delatnost Upravnog odbora JP-a.

Primitili smo da nije bilo sistematskih sastanaka, a bilo je i slučajeva kada su sastanke predlagali članovi UO a ne predsedavajući koji je takođe odgovoran.

Mnogi važni procesi koji su se odigrali u vezi sa projektom nisu imali odgovarajuću pažnju čak ni od strane Ministarstva Ekonomije, koje uglavnom predstavljaju službenici JPMJP. Što se tiče izveštavanja o realizaciji projekta, obrazloženje JPMJP je bilo da je to dužnost predsednika UO, dok je njihova dužnost kao monitora JP da imaju izveštaje u operativnom i finansijskom aspektu, ali ne i o napredak projekta posebno.

Za razliku od gore navedenih stranaka, Infracos je u UO uglavnom zastupljen od strane predsednika odbora ili IŠ i JIP koji su ponekad zahtevali ove sastanke i davali pisma i predloge o nastalim problemima.

Neadekvatno praćenje i zakasnele mere JPMJP-a, kasno imenovanje UO i nedostatak rigoroznog nadzora doveli su do zastoja i odugovlačenja u procesima koji su uticali na realizaciju projekta, povećali troškove<sup>90</sup> i odluke koje nisu u korist projekta.

---

90 Indirektni troškovi – tehnička pomoć, nadzorno telo i vremenski faktor



ZAKLJUČCI

04

## 4. Zaključci

Realizacija plaćanja za ovaj projekat od 2008. do 2020. godine bila je veoma niska. Bolji napredak počinje 2021. godine, dok je u godinama 2022-2023. došlo do povećanja investicionih isplata od oko 45% u odnosu na prethodni period, što je doprinelo ukupnim troškovima projekta i realizaciji radova, međutim, projekat je još uvek daleko od ostvarenja ciljeva postavljenih za ovaj projekat.

Do sada je završeno samo 60 % odsto radova za prvu fazu, dodajte i podatak da je izgradnja 14 metalnih mostova u potpunosti izbačena iz ugovora, za drugu fazu je tu 32 odsto, dok je za treću fazu, nisu ni započeli. Shodno tome, strane su bile prinuđene da ažuriraju sporazum kako bi se rok produžio do 2027. godine, ali s obzirom na dosadašnji tempo realizacije radova, malo je verovatno da će projekat biti finalizovan ni 2027. Treba dodati i da nedostatak konačne odluke o nastavku ili ne produženju ugovora za drugu fazu će još više uticati na kašnjenja. U međuvremenu, povećanu pažnju treba posvetiti deonici Mitrovica-Lešak, jer ni sedam godina nakon prvobitnog planiranja još uvek nema osmišljenog projekta, a kamoli početka radova.

I pored kašnjenja u završetku radova i produženja roka sa aneksima ugovora (gde ni ovi nisu ispoštovani), Infrakos nije primenio kaznu preduzeću koje je izvodilo radove za prvu fazu. Primena kazni počela je tek u oktobru 2024 i povećana od 10% na 11%. Dakle, ovo je bila jedna od retkih dostupnih mera koja je makar i malo uticala na povećanje efikasnosti, ali ni Infrakos je nije iskoristio.

Iako je Ministarstvo Ekonomije bilo učesnik u pregovorima, ono nije obezbedilo da Jedinica za Politiku i Nadzor Javnih Preduzeća (u okviru Ministarstva Ekonomije) ispunjava sve obaveze i odgovornosti koje su joj dodeljene ovim sporazumima, osim mere razrešenja Upravnog Odbora 2022 godine. Ova Jedinica je bila odsutna u mnogim procesima u kojima su sporazumi o finansiranju zahtevali da bude uključena i nije preduzela mere da izbegne kašnjenja ili prepreke u realizaciji projekta na vreme i u skladu sa ugovorima o finansiranju.

Upravni Komitet za upravljanje ovim projektom, osnovan od Vlade Kosova 2022. godine sa sastavom svih relevantnih strana, do kraja 2024.

godine nije doneo nikakvu odluku za povećanje efikasnosti ili uspešnu realizaciju projekta

Proces implementacije projekta karakteriše nedostatak jasnoće i pravilnog planiranja. Izbor neodgovarajućih metoda ugovaranja, kašnjenja u angažovanju tehničke pomoći i kontinuirane promene u strukturi Jedinice za Implementaciju Projekta doveli su do značajnih kašnjenja i povećanja troškova. Ad hoc intervencije i neispunjavanje odgovornosti od strane jedinica nadležnih za nadzor nad procesa stvorile su situaciju da je projekat i nakon devet godina od početka daleko od završetka i realizacije svojih osnovnih ciljeva.

Stvaranje Jedinice za Implementaciju Projekta, koja je bila glavna karika za obezbeđivanje uspešne implementacije projekta i zahteva za sporazum o finansiranju. Ova jedinica je bila uključena u sve korake procesa, ali nije bila dovoljno efikasna u ispunjavanju svojih obaveza. Konstantna pomeranja članova, imenovanje članova bez konkursnih procedura, nedostatak jasnog opisa njihovih dužnosti i nedostatak praćenja rada Jedinice takođe su odigrali ulogu u ovoj neefikasnosti.

Odabrana metoda za ugovaranje za fazu I (FIDIC-Crvena knjiga), odnosno samo izgradnju, pokazuje se kao neodgovarajuća, jer se za ovako složen projekat gde se potreba za izmenama može stalno javljati, a promene je bilo i tokom realizacije, najprikladniji metod bi bila Žuta knjiga (dizajn i konstrukcija), koja nudi veću fleksibilnost i efikasnost. Kašnjenje ugovaranja tehničke pomoći uticalo je na to da su sve ostale faze usledile sa zakašnjenjem, dok je nepravilna procena potreba za sve ugovore poput onih za projektovanje, tehničku pomoć, izvođenje radova i nadzor dovela do potrebe za brojnim izmenama u ugovora i samim tim uz dodatne troškove. Kao rezultat toga, dodatni troškovi za nadzor nad radovima 1. faze imali su povećanje od 3.664.670 evra ili 262% od osnovnog ugovora, dok je za nadzor radova za 2. fazu povećanje iznosilo 742.315 evra ili 46%. Za realizaciju radova I Faze utrošeno je 3,3 miliona evra iz vrednosti nepredviđenih radova, dok je za realizaciju radova u Fazi II usklađivanje cena rezultiralo preko 15 miliona evra dodatnih troškova. Dakle, samo nepravilnim planiranjem i revizijom cena do sada je izazvano oko 23 miliona evra dodatnih troškova. Štaviše, ovi troškovi su stvorili potrebu za dodatnim zaduživanjem u iznosu od 38 miliona evra.

Dodatne troškove izazvala je i promena broja i vrsta stručnjaka nakon ugovaranja. Stručne promene koje je procenila Jedinica za implementaciju projekta imale su dodatne troškove u iznosu od preko 1,1 milion evra. Dakle, samo do kraja 2024. godine (gde je projekat daleko od finalizacije) dodatni troškovi su preko 22 miliona evra.

Dobitnička kompanija za dizajn I faze ponudila je lasersko skeniranje, metodologiju koja je stavila u prednost u odnosu na druge kompanije. Zahvaljujući ovoj metodologiji, koja ju je stavila u prednost u odnosu na druge kompanije, pobedila je, iako nikada nije radila lasersko skeniranje. Takav proces nije transparentan i nije ravnopravan za ostale ponuđače, dok je sa finansijske tačke gledišta bilo nemoguće da postignemo efekat jer nismo dobili druge ponude Infrakos-a.

Zabrana rada linija je takođe bila netransparentna i štetna. Iako je ugovorom utvrđeno da će rehabilitacija linije Kosovo Polje – Elez Han biti obavljena u funkciji, sa izuzetkom radova koje je tehnički nemoguće završiti pošto je linija u funkciji (raspored odobren od strane Infrakos-a). Uprkos tome, izvođač je zatražio potpuno zatvaranje linije, a Infrakos je zatvorio liniju od 2020. za putnički, a od 2021. i za robni saobraćaj. Linija Kosovo Polje-Mitrovica takođe je suspendovana od juna 2022. godine, ali je zatvaranje ove linije uključeno u tenderski dosije. Za ove suspenzije nije tražena nikakva odluka od Ministarstva za životnu sredinu, prostorno planiranje i infrastrukturu, kao što bi trebalo da bude, a za prugu Kosovo Polje-Elez Han nije traženo odobrenje ni od Banke, već samo od Regulatornog organa za železnicu. je obavešten. Čak i na kraju 2024. godine, ove linije i dalje ostaju zatvorene za saobraćaj i samo je Trainkos prijavio gubitak od preko osam miliona evra od zatvaranja linije Kosovo Polje-Elez Han. Štaviše, to znači da ni građani ni preduzeća Kosova neće imati koristi od ovog projekta na vreme, pošto on još nije u funkciji.

Očekivani rezultati iz sporazuma o finansiranju još nisu postignuti. Nisu sve planirane aktivnosti završene ni do kraja 2024. Od planiranih 14 tunela, sedam je u toku, a sedam još nije ugovoreno, od 77 mostova (56 čeličnih i 21 betonski) ostala su 53 čelična mosta su takođe ugovoreni u III fazi. Broj ugovorenih betonskih mostova je veći od planiranog, ali još nezavršenog, a za elektronske instalacije i telekomunikacionu opremu koja još nije ugovorena, očekuje se dodatni budžet od oko 55 miliona evra. Dakle, očekivani rezultati nisu postignuti ni u roku ni u okviru planiranog budžeta.

PREPORDRUK

05

## 5. Preporuke

U cilju poboljšanja procesa realizacije preostalog dela projekta, kao i poboljšanja procesa za druge projekte u budućnosti, preporučujemo:

### **Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture, da obezbedi:**

- aktivnije učesće u svakoj fazi pregovora o pozajmici i, po potrebi, tokom realizacije projekta, sa akcentom na aktiviranje njene uloge kao predsednice Upravnog odbora projekta; i
- da se zatvaranje linije vrši samo uz njegovo odobrenje, čime se određuje rok do kada se do kada linije može biti zatvorena.

### **Ministarstvo Ekonomije, da obezbedi:**

- da doprinosi u povećanju efikasnosti tokom realizacije projekta, sa akcentom na napredak procesa završetka Jedinice za Implementaciju Projekta i igranju aktivnije uloge u donošenju odluka u okviru Upravnog Odbora; i

- - kontinuirano praćenje rada Upravnog Odbora Infracos-a.

### **Infracos, da obezbedi:**

- da su preduzete hitne mere za kompletiranje Jedinice za Implementaciju Projekta,
- da su pojačane kontrole i povećan angažman praćenja prema Jedinice za Implementaciju Projekta i svih obuhvaćenih tela, koja su glavne poveznice u obezbeđivanju održavanja i efikasnosti u realizaciji projekta;
- pravilnu procenu potreba bilo za projektovanje, bilo za realizaciju radova ili nadzor nad radovima kako bi se ugovori približili potrebama i bez potrebe za mnogim izmenama, čime se sprečavaju kašnjenja i izbegavaju dodatni troškovi;
- da su analizirani načini ugovaranja i da se odluči za najprikladniji metod koji donosi najveću korist;
- da su u dosijeima tendera (koji tada postaju ugovori) postavljeni jasni zahtevi i kriterijumi za svaki artikal, kao i da se



razjasne mogućnosti za svaku izmenu koja je dozvoljena da se izvrši nakon ugovaranja, uključujući i gornje granice za promene cena; i

- da su za svaki pojedinačni ugovor imenovani rukovodioci, čime se povećava odgovornost o toku realizacije projekta;
- transparentnost za sve strane u slučaju zatvaranja linija, a unapred zatražiti saglasnost od Ministarstva Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture i Banaka.





# Dodatak I Razne tabele

## proširene informacijama u izveštaju

Tabela 11. Ciljevi učinka prema VAP-u

Sadržaj Projekta	Ciljevi učinka i osnovni indikatori	Do oktobra 2024
Poboljšan unutrašnji i pod regionalni trgovinski tok	Do 2025. godine - Obim izvoza i uvoza putem železničkog sistema povećan je na 1.432.408,00 tona sa 964.476,00 tona u 2013. godini.	Obim izvoza i uvoza putem železničkog sistema nije povećan. Tok unutrašnje i pod regionalnih trgovina nije poboljšan. Linija 10 uopšte nije u funkciji, obustavljen je prevoz robe i putnika od 2020. za putnike i 2021. za prevoz. TRAINKOS je prijavio preko 8 miliona gubitaka od teretnog i putničkog saobraćaja.
Poboljšan sistem železničkog transporta na Kosovu	Do 2022. - Broj dnevnih vozova povećan za 160% (osnova iz 2011: 27 vozova dnevno i smer)	
Poboljšana železnička infrastruktura	Do 2021. godine - 149 km železničkih pruga modernizovanih po standardima EU. 16 stanica je obnovljeno	Samo 40 km je završeno u fazi I i 12 km u fazi II, dok treća faza još nije započela nikakav proces implementacije.
Unapređen kapacitet INFRAKOS-a u upravljanju i implementaciji projekata	20 zaposlenih iz INFRAKOS-a osposobljeno je za nabavke, upravljanje ugovorima i upravljanje projektima	Kadrovi nisu obučavani u planiranim ukupnim i potrebnim oblastima u vreme kada je to bilo potrebno i pre potpisivanja ugovora za realizaciju projekta.

Tabela 12. Status kašnjenja ugovora za realizaciju radova I i II faze

	Dizajn projekta Faza I	Dizajn projekta Faza II	Realizacija Radova Faza I	Realizacija Radova Faza II
Status projekta	Do dana 30.06.2016	do dana 30.09.2024	Do dana 30.09.2024	do dana 30.09.2024
Protekli dani	990	1,110 dana	1,858 dana	721 dana
Kašnjenje u mesecima	33	37	62	24
Datum Početka	15.07.2015	17.04. 2018	30/08/2019	10.10.2024
Originalno vreme	350	30.01.2019	730 dana	455 dana
Datum isteka originalnog ugovora	31.06.2016	30.01.2019	29.08.2021	08.01.2024
Dodatno vreme - dani	270	1,110	1,128	Nema ih još
Revidiran Datum Završetka	-	-	30.09.2024	NA
Ukupno vreme	990	1100	1,858 dana	721 dana
Kraj perioda obaveštenja za kvarove	-	-	30.09.2025	07.01.2025
Primljeni Iznos Ugovora	-	-	78,625,639.40 euro	47,927,505.32 euro
UN (obuhvati) Privremeni Iznos	-	-	4,798,747.94 euro	€2,271,133.60 euro

Tabela 13. Dug Infracos-a za MF pozajmljen kredit sa EBRO-m

Rata	Datum Plaćanja	Vrednost (u euro)
Prva	31.03.2019	344,990.92
Druga	30.09.2019	263,100.82
Treća	31.03.2020	277,597.61
Četvrta	30.09.2020	285,213.03
Peta	31.03.2021	331,416.49
Šesta	30.09.2021	430,351.54
Sedma	31.03.2022	596,792.76
Osma	30.09.2022	731,955.37
Deveta	31.03.2023	1,160,271.19
Deseta	30.09.2023	1,371,613.58
Jedanaesta	31.03.2024	1,519,474.14
Dvanaesta	30.09.2024	1,610,986.48
Total		8,923,763.93

Tabela 14. Troškovi u pojedinostima iz isplaćenih sredstava i neisplaćenih

	Front end – 1% isplaćenog iznosa	Glavni deo	Troškovi kamate	Troškovi angažovanja	Ukupno
Kredit EBI	-	od 12.2026	1,540,000	-	1,540,000
Kredit EBRO	278,000	6,560,000	1,550,000	810,000	9,198,000
Ukupno	278,000	6,560,000	3,090,000	810,000	10,738,000

# Dodatak II Kriterijumi, delokrug i metodologije revizije

## Motiv revizije

Finansijske revizije i revizije usklađenosti koje je sprovela Nacionalna Kancelarija Revizije (u daljem tekstu NKR) za period od 2021. do 2023. godine identifikovale su probleme za projekat rehabilitacije pruge - Linije 10. Pitanja identifikovana revizijama NKR i predstavljena u godišnjim izveštajima poslednji su: nedostatak kompletnih podataka o Grantu, nedostatak studije izvodljivosti i ne prezentovanje troškova ovog projekta.

Zakasnila je realizacija projekta rehabilitacije linije 10 Elez Han - Lešak u dužini od 149 km, gde je planirano da prva faza počne 2015. godine i da bude završena 2017. godine, dok je druga i treća faza planirana za planirano je da počne 2017. i da se završe 2019. godine.<sup>91</sup> Nedostaci u planiranju investicija, kašnjenja u izboru konsultanta za implementaciju projekta i dizajnerske kompanije, kašnjenja u izvršenju projekta, nedostaci u izveštavanju i procesu o napretku projekta od strane JIP-a su neka od pitanja koja zahtevaju pažnju.

Planirani visoki budžet (zaduživanje i međunarodni grantovi) za završetak ovog projekta, naplata Infracos-a za povraćaj sredstava zajedno sa kreditnom kamatom, dosadašnji rashodi u velikoj vrednosti i svrha ovog projekta sa javnom, ekonomskim i društvenim interesom su neki od faktora koji ovu železničku prugu čine veoma važnom. Značaj ovog projekta, velike budžetske implikacije potrebne za puštanje ovog projekta u funkciju (grantovi i pozajmice), prekomerna kašnjenja u završetku i puštanju ove železničke pruge u funkciju, glavni su razlozi zbog kojih je odlučeno

---

91 Sporazum ratifikovan u Skupštini 2016. godine između Vlade Kosova i EIB



da se izvrši ova revizija. Još jedno pitanje adresirano u Izveštaju Revizije za Godišnje Finansijske Izveštaje "Kosovo-Infrakos železnice" D.D. za 2023. godinu, - nedostatak podrške sa dokazom o troškovima dobijenim grantovima za Liniju 10. Železničke Pruge u iznosu od 4.750.000 evra. Ovo pitanje je takođe rešeno na osnovu mišljenja sa rezervom. Iako je Infrakos tražio od investitora da im dostave račune, oni nisu pružili dokaze i naveli da se radi o ugovorima između banke i konsultanta, koje smatraju poverljivim.

Osim navedenih pitanja, Infrakos je zatražio i reviziju ove linije 2023. godine za fazu I i II, dok je revizija obuhvatila i fazu pregovora o sporazumu i fazu III projekta. Međutim, u skladu sa nadležnostima utvrđenim zakonodavstvom i međunarodnim standardima revizije, Generalna Revizorka je odlučila o temi i obimu revizije, smatrajući da je ova tema od javnog interesa.

### **Opis sistema i relevantnih aktera**

Železnička infrastruktura Kosova D.D (Infrakos), kao glavni operater železničke infrastrukture na Kosovu, odgovorna je za upravljanje, održavanje i razvoj železničke mreže u zemlji. Železnička mreža na Kosovu sastoji se od nekoliko glavnih linija, gde je Linija 10 jedna od najvažnijih, koja povezuje važne ekonomske i industrijske centre u zemlji.

Međutim, za realizaciju projekta Rehabilitacije Železničke Pruge 10 uključeni su i drugi domaći i međunarodni akteri, koji sa odgovornošću i ulogom koju vam je dao zakon. U nastavku predstavljamo glavne aktere uključene i odgovornosti svakog od njih, dok dijagram prikazuje glavne zadatke upućene svakom za implementaciju predmetnog projekta, prema Priručniku za Upravljanje Projekta.<sup>92</sup>

---

92 Priručnik o Upravljanju Projektom pripremljen od EBI



Za realizaciju projekta Rehabilitacije Linije 10, pored ovih, u dijagram su uključeni i drugi domaći i međunarodni akteri, svaki sa odgovornošću i ulogom koju su vam dali zakonska regulativa i posebni priručnici.

## Pitanja revizije

**Da bismo odgovorili na cilj revizije, predstavili smo sledeća revizijska pitanja i potpitanja:**

1. Koliko su Infrakos, MŽSPPI i ME bili efikasni u upravljanju projektom Rehabilitacije Linije 10?
  - Da li je rehabilitacija projekta pruge obavljena prema potrebnim procedurama i potpisanim ugovorima?
  - Da li je proces ugovaranja razvijen kako treba?
  - Da li su obezbedili transparentnost i odgovornost za trošenje sredstava opredeljenih za projekat?

2. Kako je vođen proces u celini za implementaciju projekta?
  - Koji su uslovi kredita za finansiranje projekta?
  - Koji su troškovi uzrokovani ne realizacijom projekta na vreme?
  - Da li je bilo odgovarajućeg praćenja tokom implementacije projekta?
  - Koje mere su preduzete da se troškovi kamata minimiziraju i obezbedi efikasno finansijsko upravljanje?

### Kriterijumi revizije

Svrha revizije je da se proceni da li su odgovorni akteri uključeni u ovaj proces obezbedili da se planiranjem, koordinacijom, izveštavanjem i praćenjem u vezi sa potpisanim sporazumima i ugovorima pravilno upravlja, transparentno, efikasno i pravilno monitoriše.

Kriterijumi revizije u ovoj reviziji su izvedeni iz nacionalnog zakonodavstva, međunarodnih priručnika za procedure nabavki (Vodič za Nabavke za projekte koje finansira EIB), međunarodni sporazumi i propisa na snazi.

Da bismo ovo proverili, postavili smo sledeće kriterijume prema ulozi svakog aktera uključenog u realizaciju projekta:

- Sve faze za završetak i operacionalizaciju predmetnog projekta (uključujući, ali ne ograničavajući se na planiranje, ugovaranje, upravljanje i praćenje ugovora), moraju biti završene u optimalnom roku i u skladu sa planiranjem;<sup>93</sup>
- Sadašnjom državnom infrastrukturom na Kosovu upravlja Železnička infrastruktura Kosova D.D. (Infrakos), ali o strateškim odlukama u vezi sa održivošću državne železničke infrastrukture na Kosovu, sa zatvaranjem pruga, modernizacijom i razvojem, mora se razgovarati na nivo vlasti pre nego što se donese bilo kakva odluka.<sup>94</sup> Dakle, svaka aktivnost koju Infrakos preduzima mora biti u skladu sa Zakonom br. 04/L-063 za Kosovske Železnice;

---

<sup>93</sup> Preformulisano od strane revizora prema stručnoj proceni i u skladu sa procesima

<sup>94</sup> Član 9 [Datum: 02\(rks-gov.net\)](#)

Jedinica za Politiku i Nadzor<sup>95</sup> u okviru Ministarstva ekonomije treba da:

- vrši analize i preporuke u vezi sa pitanjima Centralnog JP, priprema i dostavlja ministru predlog postupka za vršenje nadzora nad Centralnim JP i praćenje njihove usklađenosti sa ovim zakonom i drugim važnim zakonima;
- pregledati zapisnike ili podatke prijavljene sa sastanaka Upravnog odbora (u konkretnom slučaju za Infracos) koji pokazuju zabrinutost u pogledu njihovog učinka, menadžment JP ili samog JP, obavestiće relevantne akcionare o tome zabrinutosti;
- Državni dug se sastoji od međunarodnih sporazuma koji su predmet domaćeg ili stranog zakonodavstva i Ministarstvo Finansija, Rada i Transfera ima isključivu nadležnost da pregovara i dobije državni dug u ime Republike Kosovo;<sup>96</sup>
- Budžetske organizacije koje nastoje da finansiraju projekte kroz zaduživanje putem finansijskih ili međunarodnih ugovora, prvo podnose dokumentovani zahtev MFRT;
- Promena plana amortizacije kredita kao i perioda čekanja ratifikovanog međunarodnog ugovora ne predstavlja suštinsku promenu međunarodnog ugovora sve dok ova promena ne rezultira produženjem roka dospeća kredita. U takvim slučajevima, ministar je ovlašćen da odobri takvu promenu;
- Metodologija procene kreditnog rizika i sprovođenje naknada za garanciju se reguliše podzakonskim aktom Vlade Kosova, na osnovu odredbi ovog zakona;
- U slučaju pod zajma iz stava 2. ovog člana, pod zajam se vrši uz slične uslove finansiranja dobijenih od Vlade, ali ne povoljnije od uslova prvobitnog kredita.<sup>97</sup>
- Procesi nabavke moraju biti u skladu sa principima transparentnosti, uključujući objavljivanje obaveštenja o nabavkama, pristup informacijama i proces evaluacije;<sup>98</sup> Mi ćemo proceniti efikasnost mehanizama koji su na

---

95 Član 37 Zakon za Javna Preduzeća ActDetail.aspx(rks-gov.net)

96 Član 18 Zakon za javni dug i državne garancije ActDetail.aspx.(rks-gov.net)

97 Član 38 Zakon za javni dug i državne garancije ActDetail.aspx.(rks-gov.net)

98 Član 3.7.2 iz [Guide to Procurement for projects financed by the EIB](#)

snazi da bi se obezbedila odgovornost za postupke nabavke, kao što su prakse vođenja evidencije i procedure izveštavanja;

- Prikladnost vrsta procedura nabavke treba da se zasniva na zahtevima projekta, vremenskim rokovima i složenosti projekta;
- Moraju se definisati uslovi podobnosti za dobavljače, izvođače i konsultante koji učestvuju u procesima nabavki prema određenoj oblasti;
- Proces prekvalifikacije za dobavljače i izvođače treba da uključi kriterijume koji se koriste za evaluaciju, zahteve za dokumentacijom i procedure koje se primenjuju;<sup>99</sup>
- Tenderska dokumentacija pripremljena za projekte koje finansira EIB<sup>100</sup> mora da sadrži poziv na tender, uputstva za ponuđače, specifikacije i uslove ugovora. Oцениćemo jasnoću, potpunost i doslednost informacija datih ponuđačima;
- Kriterijumi koji se koriste za ocenjivanje<sup>101</sup> treba da obuhvataju tehnička, finansijska i komercijalna razmatranja, kao i transparentnost i objektivnost procesa evaluacije;
- Procedure za dodelu ugovora treba da obuhvataju obaveštenje o dodeli ugovora, potpisivanje ugovora i sprovođenje ugovora. Vremenski rokovi i transparentnost odluka o dodeli ugovora, kao i usklađenost sa važećim propisima i smernicama;
- Upravljanje ugovorom treba da uključi praćenje učinka, promene pozicija, potraživanja i mehanizme za rešavanje sporova. Realizacija radova mora biti obavljena u skladu sa zahtevima ugovora i rešavanjem pitanja koja se mogu pojaviti tokom realizacije projekta;
- Procesi nabavke moraju biti u skladu sa ekološkim i društvenim zahtevima, uključujući zaštitu životne sredine i društva, zdravstvene i bezbednosne standarde i radne prakse;
- Upravljanje ugovorom za njegovu implementaciju takođe mora biti obavljeno u skladu sa Priručnikom za administraciju projekta gde;

---

99 Član 3.7.3 iz [Guide to Procurement for projects financed by the EIB](#)

100 Član 3.7.4 iz [nga Guide to Procurement for projects financed by the EIB](#)

101 Član 3.7.10 iz [nga Guide to Procurement for projects financed by the EIB](#)

- Infrakos mora da postavi odgovarajuće osoblje, resurse i sisteme kako bi obezbedio blagovremenu i efikasnu primenu okvira za praćenje. Infrakos mora dostaviti EIB (Evropskoj Investicionoj Banci) polugodišnje izveštaje o napretku i druge neophodne izveštaje, u formatu i rasporedu definisanom u Prilogu A2 Ugovora o Finansiranju;<sup>102</sup>
- Finansijsko Odeljenje Infrakos mora da održava sve relevantne podatke na dnevnoj bazi, a svo osoblje odeljenja mora da poštuje postojeće zakone i propise. Infrakos mora da kreira i ažurira, najmanje u 12-mesečnim intervalima, svaku vrstu materijala koji se zahteva po Zakonu o Upravljanju Javnim Finansijama, uključujući obaveštenja o oglašavanju, zapisnike o otvaranju i evaluaciji tendera, i ugovore sa pobednicima tendera;<sup>103</sup>
- Infrakos mora da obezbedi da se uz zahteve za transakcije i prenos sredstava za kapitalne projekte prilažu dokumenti potrebni za angažovanje sredstava, izveštaji za komisiju javnog regulatora nabavki, odluke o formiranju komisija i zapisnici o otvaranju i evaluaciji. ponuda, ugovora i izveštaja o prijemu poslova. Glavni Izvršni Šef i Finansijski Direktor biće jedini autoriteti unutar Infrakos odgovorni za pregled i odobravanje transakcija;<sup>104</sup>
- Infrakos mora da vodi odvojene bankovne račune za kategorije rashoda i kapitalne investicije, pažljivo prateći učinak svakog projekta za koji su korišćena sredstva za kapitalna ulaganja. Svaki projekat mora imati svoj posebni kod;<sup>105</sup>
- Infrakos mora da obezbedi da svi troškovi nastali po osnovu ugovora budu u skladu sa Smernicama za nabavku EIB (2011). Tenderska dokumentacija mora uključivati upućivanje na Politiku EIB-a za borbu protiv prevara i zahtevati od ponuđača da uz svoju ponudu dostave potpisani ugovor o integritetu;<sup>106</sup>
- Za ugovore koje sufinansiranju EIB i EBRO, Infrakos mora da obezbedi da se politike i pravila nabavke EBRO, standardna tenderska dokumentacija i

---

102 Strana 13 tačka Priručnik za Administraciju Projekta (MAP)

103 Strana 10" Pravila čuvanja dokumenta " MAP

104 Strana 10 " Kontrole za pripremu" i "Delegirani zahtevi. .."MAP

105 Strana 10 "Alokacije troškova..." MAP

106 Strana 12 tačka 12 pasus 1 i 2 MAP

formati izveštaja o proceni primenjuju u procesu nabavke i da su prihvatljivi za EIB.<sup>107</sup>

## Delokrug revizije

Ovom revizijom obuhvaćen je period 2015-2024. godine kada su potpisani ugovori sa bankama zajmoprimcima EBRO, EIB, EU i grantovi sa istim i IOZB. Deo revizije su i ugovori koje je Infracos potpisao sa projektantskim, izvođačkim kompanijama i nadzornim organom. Analizirali smo efikasnost implementacije projekta, procedure koje se koriste za ugovaranje radova, uključujući planiranje, koordinaciju, praćenje, izveštavanje i praćenje troškova, imajući u vidu da ni devet godina nakon početka projekat još uvek nije operativan. Da bismo odgovorili na naša revizorska pitanja, uzeli smo u obzir upravljanje procesima potpisanih ugovora o radu i konsultantskih i nadzornih usluga (zajedno sa izmenama) i ugovora o kreditima i grantovima.

Subjekti ove revizije su: Ministarstvo Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture, Ministarstvo Ekonomije i Infracos.

U pojašnjenja smo uključili i Kancelariju za Dužničke Obaveze u okviru MFRT, koja je bila ključna institucija u pregovorima, potpisivanju i isplati zajmova sa EIB i EBRO, i Kancelariju za Razvojnu Saradnju u okviru Kabineta Premijera za grantove dobijene iz Okvira Investicija Zapadnog Balkana i EBRO.

Pored toga, tražili smo i pojašnjenja od ŽRU o njihovoj ulozi u projektu i obustavljanju pruge, kao i o gubicima Trainkos-a zbog obustave rada linije 10 Železničke pruge Elezhan - Kosovo Polje za period 2020-2024.<sup>108</sup>

## Metodologija revizije

Naš pristup reviziji projekta za rehabilitaciju železničke pruge 10 uključivao je niz tehnika za dobijanje revizorskih dokaza i uveravanja, počevši od procedura koje se koriste za ugovaranje radova, finansijske analize rashoda i njihove konsolidacije,

---

107 Strana 12 tačka 12 pasus 3 MAP

108 Zabrana od 2020. za putnike, a od 2021. godine i za prevoz

intervjuisanja relevantnih zvaničnika iz centralni nivo i Infracos, analizirajući relevantne dokumente, i evaluirajući procese za implementaciju ovog projekta.

Da bismo odgovorili na pitanja revizije i da bismo podržali revizorske zaključke, primenićemo sledeću metodologiju:

- Analiza međunarodnih i domaćih ugovora o zaduživanju i Grantova za ovaj projekat;
- Analiza i evaluacija faza planiranja i izvođenja projekta rehabilitacije, uključujući raspodelu resursa, vremenskih rokova i procesa za realizaciju projekta; Ovo će uključivati ispitivanje relevantne dokumentacije kao što su predlozi projekata, ugovori i adekvatna uputstva za nabavku u skladu sa priručnikom Evropske Investicione Banke;
- Analiza izveštaja plaćanja Trezora Kosova za period 2015-2022 obrađenih i registrovanih pod šifrom projekta 15046, preko budžetske šifre (MIA) -a;
- Analiziranje i obrada podataka dobijenih od Finansijskog Direktorata Infracos-a za direktna plaćanja izvođačima;
- Analiza promena od inicijalnog i konačnog projekta i njihovog uticaja na budžet projekta i na interese banaka kreditora;
- Usklađivanje izveštaja o izvršenim isplatama za godine 2015-2024 koje je primilo Odeljenje za upravljanje dugom u okviru MFRT i izveštaja JIP u okviru Infracos-a;
- Konsolidacija izveštaja o plaćanju trezora, izveštaja Infracos-a i izveštaja MFRT-a
- Analiza izveštaja revizije regularnosti od strane NKR za godine 2015-2023 sprovedena u Infracos-u;
- Analiza postupaka nabavki za ugovaranje radova i usluga, prema priručniku Evropske investicione banke. Uključujući identifikaciju bilo kakvih nedoslednosti ili nepravilnosti koje su se mogle desiti tokom faze evaluacije, ugovaranja i implementacije;
- Ispitivanje mehanizama za praćenje i ocenu uspostavljenih da bi se sagledao napredak i učinak projekta rehabilitacije i utvrđivanje njihove efikasnosti u obezbeđivanju odgovornosti i transparentnosti JIP;



- Intervjuisanje odgovornih zvaničnika aktera uključenih u proces realizacije projekta počevši od MFRT - (Odsek za Upravljanje Dugom), ME (Jedinica za Politiku i Praćenje JP), Infracos (Direkcija za planiranje, finansije, JIP) i MI (Odeljenje Zemljišta);
- Analiza iznosa ugovora sa izvršenim uplatama i izvršenim isplatama;
- Analiza poslovnih planova Infracos-a za period 2015-2023;
- Analiziranje poslovnih planova Trainkos-a (u okviru JPN )za period 2015-2023 godine o prognozi prihoda i prikupljenih prihoda od prevoza robe i putnika; i
- Analiziranje implikacija na naplatu prihoda od kašnjenja u realizaciji projekta.



Nacionalna Kancelarija Revizije  
Naselje Arbëria  
Ul. Ahmet Krasniqi, 210  
10000 Priština  
Republika Kosovo