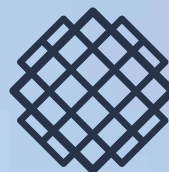




Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Raporti i Auditimit të Performancës

EFIKASITETI NË REALIZIMIN
E PROJEKTIT **'REHABILITIMI I LINJËS
10 HEKURUDHORE HANI I
ELEZIT - LESHAK'**

Prishtinë, mars 2025

Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, të cilit Kushtetuta dhe Ligji¹ i garantojnë pavarësi funksionale, financiare dhe operative.

Zyra Kombëtare e Auditimit është institucion i pavarur, i cili e ndihmon Auditorin Përgjithshëm në kryerjen e detyrave të tij/saj. Misioni ynë është që përmes auditimeve cilësore të kontribuojmë në mënyrë efektive në llogaridhënien e sektorit publik, duke promovuar transparencën publike dhe qeverisjen e mirë, dhe duke nxitur ekonominë, efektivitetin dhe efikasitetin e programeve qeveritare për të mirën e të gjithëve. Në këtë mënyrë, ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe të palëve tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike. Auditori i Përgjithshëm i jep llogari Kuvendit për ushtrimin e detyrave dhe kompetencave të përcaktuara në Kushtetutë, në Ligj, në aktet nënligjore dhe në standardet ndërkombëtare të auditimit të sektorit publik.

Ky auditim është kryer në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (SNISA 3000²).

Auditimet e performancës të ndërmarra nga Zyra Kombëtare e Auditimit janë shqyrtime objektive dhe të besueshme që vlerësojnë nëse veprimet qeveritare, sistemet, operacionet, programet, aktivitetet ose organizatat veprojnë në përputhje me parimet e ekonomisë³, efikasitetit⁴ dhe efektivitetit⁵ dhe nëse ka vend për përmirësim.

Auditorja e Përgjithshme ka vendosur në lidhje me përmbajtjen e raportit të auditimit të performancës "Efikasiteti në realizimin e projektit 'Rehabilitimi i Linjës

-
- 1 Ligji 05_L_055 për Auditorin e Përgjithshëm dhe Zyrën Kombëtare të Auditimit të Republikës së Kosovës
 - 2 Standardet dhe udhëzimet për auditimin e performancës bazuar në Standardet e Auditimit të ONISA-s dhe përvoja praktike.
 - 3 2 Ekonomia - Parimi i ekonomisë nënkupton minimizimin e kostos së burimeve. Burimet e përdorura duhet të jenë në dispozicion në kohën e duhur, në sasinë dhe cilësinë e duhur dhe në çmimin më të mirë të mundshëm.
 - 4 Efikasiteti - Parimi i efikasitetit nënkupton marrjen e maksimumit nga burimet në dispozicion. Ka të bëjë me lidhjen mes burimeve të përfshira dhe rezultatit të dhënë në aspektin e sasisë, cilësisë dhe kohës.
 - 5 Efektiviteti - Parimi i efektivitetit nënkupton arritjen e objektivave të paracaktuara dhe arritjen e rezultateve të pritshme.

10 Hekurudhore Hani i Elezit – Leshak” në konsultim me Ndhmës Auditoren e Përgjithshme, Myrvete Gashi Morina, e cila e ka mbikëqyrur auditimin.

Ekipi që realizoi këtë raport:

Fatlinda Ramosaj, Drejtor i departamentit të Auditimit të Performancës

Laureta Matoshi Pozhegu, udhëheqëse e ekipit

Lirak Mulliqi, anëtar i ekipit

Ernes Beka, anëtar i ekipit

Armin Bushati, anëtar i ekipit

ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT – Adresa:Rr. Ahmet Krasniqi nr. 210, Lagjja Arbëria,
Prishtinë 10000, Kosovë
Tel: +383(0) 38 60 60 04/1011
<http://zka-rks.org>

Tabela e përmbajtjes

Përmbledhje e përgjithshme	1
1. Hyrje	7
2. Objektiva e auditimit dhe pyetjet e auditimit.....	13
3. Gjetjet e auditimit.....	17
3.1.Efikasiteti i Infrakos, MMPHI dhe ME në rehabilitimin e hekurudhës – Linja 10	18
3.2.Nuk janë arritur rezultatet sipas marrëveshjes të nënshkruara për realizimin e projektit	69
3.3.Mungesë e monitorimit gjatë realizimit të projektit dhe masa të vonshme të cilat nuk kanë parandaluar mangësitë e as minimizuar kostot.....	74
4. Konkluzionet	81
5. Rekomandimet.....	87
Shtojca I Tabela të ndryshme të zgjeruara nga informatat brenda raportit	91
Shtojca II Kriteret, fushëveprimi dhe metodologjia auditimit	95
Shtojca III Letërkonfirmimet.....	105

Lista e shkurtesave

ARrH	Autoriteti Rregullativ i Hekurudhave
BD	Bordi i Drejtorëve
BEI	Banka Evropiane e Investimeve
BERZh	Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim
BGjM	Bordi i Gjykimit të Mosmarrëveshjeve
Infrakos	Shoqëria Aksionare Infrastruktura e Hekurudhave të Kosovës, Promovuesi
KD	Komiteti Drejtues
KIBP	Korniza e Investimeve të Ballkanit Perëndimor
MFPT	Ministria e Financave Punëve dhe Transfereve
MMPHI	Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (ish Ministria e Infrastrukturës dhe Ambientit)
NjIP	Njësia për Implementimin e Projektit
NjPMNP	Njësia për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike
Trainkos	Ndërmarrja Hekurudhore e Kosovës për Udhëtarë dhe Mallra
UAP	Udhëzues i Administrimit të Projektit
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit

Përmbledhje e përgjithshme

Projekti i Rehabilitimit të Linjës 10 ka për qëllim përmirësimin e gjendjes fizike dhe teknike të kësaj linje hekurudhore, për të rritur kapacitetin transportues, shpejtësinë dhe sigurinë e saj. Ky projekt përfshin rinovimin e shtratis hekurudhor, përmirësimin e sinjalizimit dhe sistemeve të komunikimit, si dhe ndërtimin dhe modernizimin e stacioneve dhe strukturave të tjera të nevojshme. Përmirësimi i infrastrukturës hekurudhore konsiderohet si një hap thelbësor për arritjen edhe të objektivave të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim të Kosovës, duke kontribuar në zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik dhe social të vendit.

Zyra Kombëtare e Auditimit ka kryer auditimin e performancës me temën “Efikasiteti në realizimin e projektit ‘Rehabilitimi e Linjës 10 Hani Elezit – Leshak’”. Objektivi e këtij auditimi ishte vlerësimi nëse Infracos së bashku me Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës si dhe Ministrinë e Ekonomisë ishin efikase në menaxhimin e projektit për Rehabilitimin e Hekurudhave të Linjës 10. Ky auditim po ashtu ka vlerësuar procedurat e kontraktimit si dhe kostot tjera marrë parasysh se projekti nuk është funksional dhe përfshinë tërë periudhën që nga kërkesa për financim e bërë në vitin 2012, negocimi i marrëveshjes së financimit në vitin 2015 e deri ku ka arritur procesi i zbatimit të projektit në muajin tetor 2024. Ky projekt është financuar nga huamarrje dhe grante, ku gjatë viteve 2015-2024 për projektin në fjalë janë paguar 92,3 milion euro apo 37% nga 250 milion euro, vlerë kjo e caktuar me marrëveshjen e përditësuar dhe nënshkruar në dhjetor 2023.

Konkluzioni i përgjithshëm i auditimit është se mungesa e komunikimit, mungesa e ekspertëve adekuat, pamjaftueshmëria në angazhim dhe vendimmarrje nga palët përgjegjëse kanë ndikuar që realizimi i projektit të jetë larg nga të qenit efikas. Sipas marrëveshjes së vitit 2015, ky projekt është dashur të finalizohet i tëri në vitin 2019 por që as në fund të vitit 2024 projekti nuk është as afër përfundimit. Edhe pse shihet një progres i shpenzimeve gjatë viteve 2022 dhe 2023, prap edhe pesë vite pas kohës së caktuar për finalizim të projektit, realizimi i punëve është 60% për fazën I, 32% për fazën II, ndërsa për fazën III nuk ka ende as projekt të dizajnuar. Kosto shtesë dhe provizionale të shkaktuara janë 30 milion euro, prej

të cilave rreth 28 milion euro janë prej ndryshimeve nga kontratat bazë dhe pjesa tjetër janë kosto tjera të ndërlidhura me projekt.

Disa nga mangësitë kryesore të identifikuara përfshijnë:

Realizimi i projektit është përcjellë me vonesa të tej zgjatura në çdo fazë si dhe kosto përtej planifikimit

Rehabilitimi i kësaj linje nuk është bërë në kohën e paraparë përkundër ndryshimeve të shumta që i janë lejuar punë kryesit krahasuar me kontratat fillestare. Këto ndryshime kanë rezultuar me 30 milion euro kosto shtesë dhe provizionale dhe vonesa të mëdha në realizim. Projekti edhe pas mbi nëntë vitesh nga nënshkrimi i marrëveshjes është larg finalizimit, prandaj palët edhe janë detyruar të zgjasin afatin për finalizimin e tij deri në vitin 2027. Por me ritmin e deritanishëm të realizimit, largimin e disa zërave nga kontratat aktuale dhe mos fillimi i fazës së tretë, ende mbeten shumë deri në finalizim. Vonesa kishin shkaktuar edhe ndryshimet e shpeshta të Bordit të Drejtorëve dhe Kryeshefave Ekzekutiv, pastaj nevoja e tyre për interpretime dhe raportime të ndryshme lidhur me procesin. Për më tepër kishte edhe shtyrje të takimeve nga Bordi i Drejtorëve, Komiteti Drejtues si dhe vonesa në përgjigje nga Bordi i Gjykimit të Mosmarrëveshjeve deri në ditën e fundit të lejuar.

Ndryshime të mëdha në kontrata dhe nevoja për huamarrje shtesë si shkak i vlerësimit jo të duhur të nevojave

Asnjëri proces i ndërlidhur me këtë projekt nuk ishte bazuar në nevoja reale, as kontratat për dizajn, as ato për asistencë teknike, as ato për kryerje të punëve e as për mbikëqyrje. Nisur nga këto, ka lindur nevoja për rishikime të çmimeve, kosto më të larta se ato të kontraktuara, shpenzim i mjeteve për punët e paplanifikuara, rrjedhimisht këto ndryshime kanë sjellë edhe nevojën për huamarrje shtesë në vlerë prej 38 milion euro⁶. Për më tepër edhe largimi i komponentëve të sinjalizimit

6 Për detaje, referoju tabelës nr. 2

dhe elektrifikimit, sipas planifikimit fillestar të Infracos, parashikohet të rezultojë me kosto shtesë edhe rreth 55 milion euro tjera.

Procedurat e kontraktimit dhe menaxhimit të kontratave ishin përcjellë me mangësi të mëdha, rrjedhimisht kishte ndryshime të mëdha në projekt

Metoda e përdorur për kontraktim nuk ishte metoda e duhur pasi që për projekte kaq komplekse, preferohen metoda që lejojnë fleksibilitet në dizajn, e që realizimi i këtij projekti ka dëshmuar që kishte nevojë për ndryshime, këtë gjë e kishte konstatuar edhe asistenta teknike e kontraktuar nga Infracos. Deri tani janë nxjerrë 27 urdhër ndryshime me kosto shtesë dhe provizionale rreth 28 milion euro apo 21% me të larta se kontratat fillestare, por që kanë marrë edhe kohë shtesë, sepse procedura e përdorur ka kërkuar që dizajnin ta hartoj kompani tjetër e punimet kompani tjetër. Me vonesa ishin përcjelle edhe proceset e vlerësimit, ku nga njoftimi për kontratë deri në nënshkrim të kontratës kishin marrë kohë rreth dy vite (procedurat e filluara gjatë viteve 2017 dhe 2020). Pastaj kishte ndryshime të çmimeve pa një tavan të caktuar për ndryshim dhe po ashtu nuk kishin caktuar menaxherë për kontrata individuale, që mungesa e kësaj të fundit ka zvogëluar tutje mundësinë për identifikimin e ngecjeve me kohë dhe ndërmarrjen e masave të ndryshme për t'i zvogëluar efektet negative. Për më tepër, organi mbikëqyrës kishte zbuluar se një nënkontraktor kishte mashtruar me llojin e betonit që kinse e ka përdorur, dhe Infracos kishte kërkuar nga kontraktori kryesor që të largohet ky nënkontraktor sa i përket furnizimit me beton, deri në largimin final të tij si nënkontraktor. Pasi është dërguar drafti për komente, Infracos na ka ofruar dëshmi që ka përcaktuar metodologjinë dhe përzgjedhur laboratorin për testim të cilësisë së betonit, por që ende nuk ka vendosur se si do të veprojnë tutje dhe nëse do ndërmarrë ndonjë masë kundrejt kontraktorit kryesorë.

Njësia për Implementimin e Projektit nuk kishte arritur të ushtroj ndikimin e saj në realizimin e projektit

Marrëveshja për financim e nënshkruar në vitin 2015 kishte përcaktuar që kjo Njësi ka rol kyç dhe vendimtar në menaxhimin dhe realizimin e këtij projekti. Njësia për Implementimin e Projektit, sipas kësaj marrëveshje do të duhej të përfshihej në të gjitha proceset si dhe në koordinim me akterë tjerë do të sigurojë zbatim efikas të projektit. Mirëpo, kjo njësi nuk ishte efektive aq sa pritej në rolin e saj, duke e marrë

parasysh se asnjëherë nuk ishte e plotë, vazhdimisht kishte ndryshim të anëtarëve të saj si dhe përzgjedhja e anëtarëve nuk bëhej me procedura konkurruese dhe transparente por me emërimë. Për përzgjedhjen e tyre nuk kishte ndonjë procedurë të caktuar deri në vitin 2022 kur është hartuar rregullorja e cila parashih mënyrën e përzgjedhjen së anëtarëve. Ende edhe sot, kjo njësi vazhdon të jetë jo e plotë dhe me ushtrues detyre të kryesuesit.

Mbyllja e linjave Fushë Kosovë-Hani i Elezit dhe Fushë Kosovë-Mitrovicë, përveç jo transparente ka edhe kostot e saj

Infrakos me një njoftim të thjeshtë në Autoritetin Rregullativ të Hekurudhave ka mbyllur qarkullimin në linjën Fushë Kosovë-Hani i Elezit që nga viti 2020 për udhëtarë e 2021 për mallra ndërsa për linjën Fushë Kosovë-Mitrovicë që nga viti 2022 edhe për mallra edhe për udhëtarë, për t'i siguruar kontraktorit kushte për të punuar. Ligjërisht vendim për mbyllje ose jo duhet të merr Ministria e Mjedisit, Planifikimi Hapësinor dhe Infrastrukturës, por që Infrakos as nuk e ka njoftuar këtë të fundit. Këto linja që edhe në fund të vitit 2024 nuk janë funksionale dhe nuk janë në dispozicion për përdorim as nga qytetarët as nga bizneset.

Mungesë e monitorimit nga Njësia për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike dhe vendimarrje të pamjaftueshme nga Bordi i Drejtorëve, Komiteti Drejtues dhe Infrakos.

Trupat kryesorë që mund të kishin ndikim direkt apo indirekt në përshejtimin e proceseve, mbarëvajtjen e realizimit të projektit dhe rritjen e llogaridhënies, nuk janë angazhuar mjaftueshëm në monitorim as vendimmarrje. Në takime të ndryshme dhe të ndara të Komitetit Drejtues, Bordit të Drejtorëve dhe Njesis ishte diskutuar lidhur me realizimin e projektit të Rehabilitimit të Hekurudhës së Linjës 10, edhe pse nga palët përgjegjëse është vërejtur që projekti nuk është duke arritur progresin e duhur drejt realizimit të objektivave të përcaktuara, veprimet kanë qenë të mangëta me përjashtim të shkarkimit të Bordit të Drejtorëve në vitin 2022 pas evidentimit të mangësive nga ana e Njesisë për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike. Megjithatë edhe pas shkarkimit të bordit të drejtorëve gjendja në të cilën gjendet projekti, me vonesat në realizim, ndryshimet e projektit dhe kostot shtesë tregojnë se nuk janë ndërmarrë veprime konkrete që do të

përmirësonin gjendjen apo do të rrisnin efikasitetin në zhvillimin dhe finalizimin e projektit.

Për të siguruar se janë rritur angazhimet e palëve të përfshira, e që rrjedhimisht do të ndikonin në përmirësimin e procesit dhe rritjen e efikasitetit për të përfunduar realizimin e projektit të rehabilitimit të hekurudhave-linja 10, ne kemi dhënë 11 rekomandime. Dy rekomandime janë dhënë për Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës, dy për Ministrinë e Ekonomisë, përkatësisht Njësinë për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike dhe shtatë për Infrakosin. Lista e plotë e rekomandimeve është paraqitur në kapitullin pesë të këtij raporti.

Përgjigjja e palëve të përfshira në auditim

Ministria e Mjedisit dhe e Planifikimit Hapësinor, Ministria e Ekonomisë dhe Infrakos janë pajtuar me gjetjet dhe rekomandimet e auditimit. Letër konfirmimet mund t'i gjeni në shtojcën III.

Inkurajojmë institucionet e përfshira në këtë auditim që të bëjnë të gjitha përpjekjet për të adresuar rekomandimet e dhëna.

HYPER

01

1. Hyrje

Zhvillimi i rrjetit hekurudhor qendror dhe rajonal është një nga nevojat kyçe për zhvillimin ekonomik dhe social të Evropës Jug-lindore i cili do të fuqizonte dhe përshejtonte qarkullimin e udhëtarëve dhe mallrave në vendet fqinje si dhe vendet e Evropës Perëndimore. Projekti i rehabilitimit të Linjës 10 si pjesë edhe e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim të Kosovës ka për qëllim përmirësimin e gjendjes fizike dhe teknike të kësaj linje hekurudhore, për të rritur kapacitetin transportues, shpejtësinë dhe sigurinë e saj. Ky projekt përfshin rinovimin e shtratit hekurudhor, përmirësimin e sinjalizimit dhe sistemeve të komunikimit, si dhe ndërtimin dhe modernizimin e stacioneve dhe strukturave të tjera të nevojshme. Përmirësimi i infrastrukturës hekurudhore konsiderohet si një hap thelbësor për arritjen e këtyre objektivave strategjike, duke kontribuar në zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik dhe social të vendit.⁷

Megenëse Hekurudhat në Kosovë sipas Bankës Evropiane për Rindërtim

dhe Zhvillim (tutje BERZh) kanë pasur vështirësi për një periudhë të gjatë nga mungesa e investimeve të qëndrueshme dhe mirëmbajtjes adekuate, infrastruktura hekurudhore në Kosovë ka vuajtur nga dekada të nën investimeve, duke çuar në një gjendje të rënduar që kufizon shpejtësinë e trafikut në 30-70 km/h dhe duke bërë transportin rrugor dominant.⁸

Në bazë të studimit të fizibilitetit i cili është financuar nga Bashkimi Evropian (tutje BE), i përpiluar në nëntor 2010⁹ është hartuar strategjia për transportin multimodal dhe plani i veprimit për zbatimin e saj. Sipas këtij studimi infrastruktura hekurudhore në Kosovë sot është e vjetruar, si dhe nuk është në gjendje të mirë për t'i përmbushur nevojat e udhëtarëve dhe mallrave. Për më tepër, ajo nuk ofron lidhje adekuate me shtetet fqinje dhe portet në ofrimin e shërbimeve të mallrave dhe udhëtarëve dhe ka nevojë për modernizim dhe zhvillim për t'u përballur me nevojat e ardhshme të ofrimit të shërbimeve

7 Strategjia Kombëtare për Zhvillim 2016-2021

8 [EBRD and EU back rehabilitation of Kosovo's railway network](#)

9 TA KOS 02- Studimi i fizibilitetit të Rehabilitimit të Linjës Fushë Kosovë - Leshak

të qëndrueshme të transportit. Më poshtë kemi paraqitur shtrirjen e Linjës 10 Hekurudhore Hani Elezit – Leshak.

Foto1. Shtrirja e Linjës 10 Hekurudhore Hani Elezit - Leshak



Për projektin e rehabilitimit të Linjës 10 hekurudhore, Infrakos ka siguruar financim të konsiderueshëm nga disa burime ndërkombëtare dhe kombëtare. Infrakos duke u mbështetur nga Qeveria e Kosovës, ka nënshkruar marrëveshje të cilat janë ratifikuar në Kuvendin e Kosovës me BERZh, Bankën Evropiane të Investimeve (tutje BEI)¹⁰ të cilët kanë shprehur interesin e tyre për të siguruar kredi të butë¹¹ për rehabilitimin e linjës 10 hekurudhore Hani i Elezit - Leshak. Po ashtu, për projektin në fjalë janë nënshkruar edhe grante nga BE, BERZh, dhe Korniza e Investimeve

të Ballkanit Perëndimor (tutje KIBP). Më poshtë kemi paraqitur planin e financimit, shpenzimet dhe disbursimet deri tani mbi realizimin e projektit.

10 Në Shtator 2015, një marrëveshje financiare u nënshkrua nga Ministria e Financave dhe BERZh, ndërsa marrëveshja për zbatimin e projektit u nënshkrua midis BERZh dhe INFRAKOS; Në Dhjetor 2015, një marrëveshje financiare u nënshkrua nga Ministria e Financave, BEI dhe INFRAKOS, ndërsa marrëveshja për zbatimin e projektit u aprovua midis BEI dhe INFRAKOS; Në vitin 2016, u nënshkrua një marrëveshje për dhurim financiar midis Ministrisë së Financave dhe Komisionit Evropian i cili u Dekretua me Nr.DMN-007-2018

11 Kredi e butë - është një kredi me një normë interesi nën nivelin e tregut. Kjo njihet edhe si financim i butë. Ndonjëherë kreditë e buta ofrojnë koncesione të tjera për huamarrësit, të tilla si periudha të gjata shlyerjeje ose pushime me interes.

Tabela 1. Plani i financimit, shpenzimet dhe disbursimet sipas fondit (në euro).

Burimi i investimit	Plani i financimit 2016 ¹²	Plani i financimit 2023	Disbursimet ¹³	Shpenzimet deri në tetor të 2024	% e shpenzimeve krahasuar me planin total
Hua BERZh	40,000,000	40,000,000	21,461,824	21,697,836	54
Hua BEI 1	42,000,000	42,000,000	30,800,000	29,738,631	71
Hua BEI 2		38,000,000			0
GBPI/BE	84,200,000	89,000,000	-	39,662,881	45
Granti BERZh	1,700,000		-	1,277,016	75
Qeveria e KS	40,100,000	41,000,000	-	-	0
Totali	208,000,000	250,000,000	52,261,824	92,376,364	37

Mjetet nga BEI derdhen në Thesar dhe bëhen pjesë e buxhetit për Investime Kapitale të Ministrisë së Mjedisit Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (tutje MMPHI) të cilat përbëjnë 25% të buxhetit të total projektit. MMPHI është autoriteti i vetëm për të bërë kërkesë në Thesar për t'iu realizuar pagesat punë kryesit. Pjesa tjetër e kredisë dhe e granteve menaxhohet nga Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve (tutje MFPT), Infrakos dhe Zyra për bashkëpunim në kuadër të Zyrës së Kryeministrit.

Përgjegjësia për implementimin e projektit i takon Infrakos, gjegjësisht Njësisë për Implementimin e Projektit (tutje NjIP). NjIP ishte themeluar në nëntor 2015 nga Infrakos, në bashkëpunim me MMPHI-në si ministri për çështje të hekurudhës dhe infrastrukturë dhe Ministrisë së Ekonomisë si monitoruese e ndërmarrjeve publike. Për qëllimin e realizimit të projektit deri më tani, janë hartuar planet e detajuara

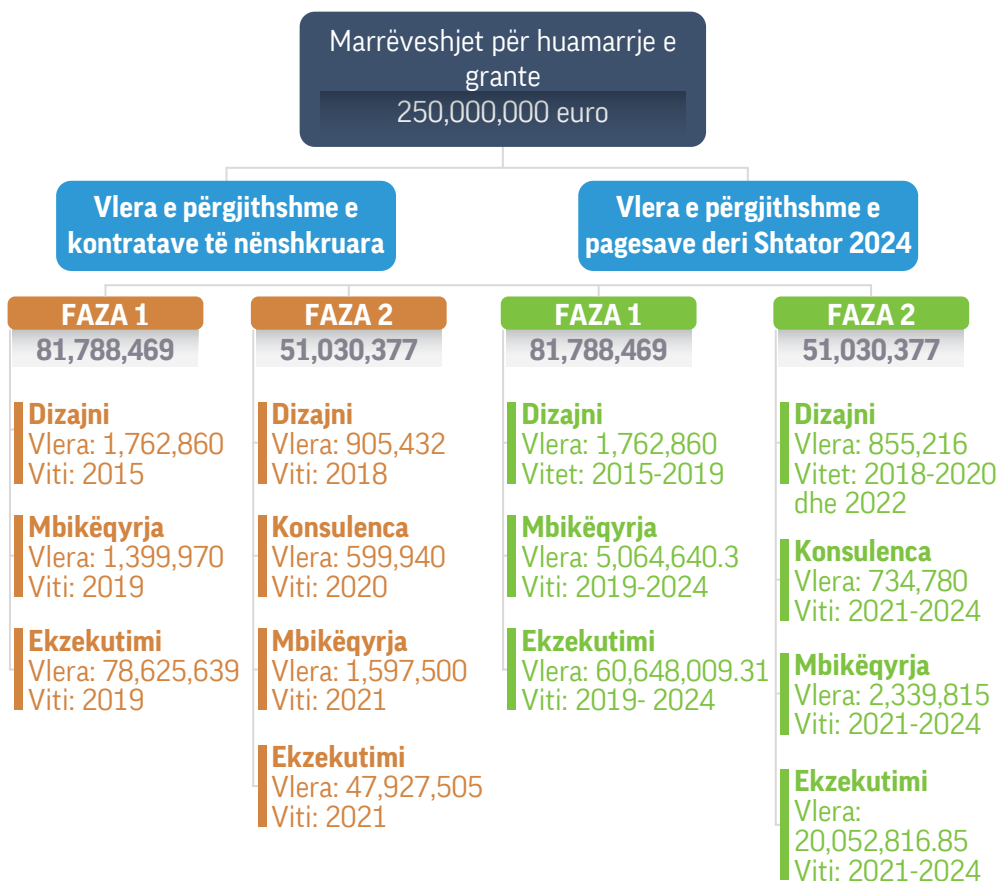
12 Sipas Manualit për Administrim të projektit, marrëveshjes me BEI e ratifikuar në kuvend viti 2016 dhe raportit për Modernizimin e Linjës 10 hekurudhore të vitit 2020;

13 Sipas raportimit nga Divizioni për Menaxhimin e Borxheve, në kuadër të MFPT, huatë që realizohen përmes MFPT

të rehabilitimit, janë siguruar fondet e nevojshme përmes granteve dhe huave ndërkombëtare, dhe kanë filluar fazat fillestare të punimeve.

Sipas marrëveshjeve të nënshkruara në vitin 2015 projekti në fjalë është i ndarë në tri faza. Secila fazë ka drejtimin e saj dhe kohëzgjatjen e parashikuar për përfundimin e punëve. Si rezultat i vonesave për kryerjen e punëve me anë të anekseve të nënshkruara janë bërë ndryshime në kontratat për kryerjen e punimeve si dhe kontratat për mbikëqyrje. Për realizimin e projektit marrëveshja paraprake prej 208 milion është përditësuar në vitin 2023 dhe vlera totale e financimit me shtesë prej 38 milion hua dhe katër milion fonde tjera të cilat e rrisin vlerën totale të projektit në 250 milion euro. Siç shihet në tabelën sipër vetëm 37% e buxhetit të lejuar janë shpenzuar për projekt.

Diagrami 1. Kontratat dhe shpenzimet e realizuara deri në tetor 2024



2. Objektiva e auditimit dhe pyetjet e auditimit

Objektivi i këtij auditimi është vlerësimi se nëse Infrakos së bashku me Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës si dhe Ministrinë e Ekonomisë ishin efikase në menaxhimin e projektit për Rehabilitimin e Hekurudhave të Linjës 10. Ky auditim po ashtu ka vlerësuar procedurat e kontraktimit si dhe kostot tjera marrë parasysh se projekti nuk është funksional.

Pyetjet e auditimit

Për të i'u përgjigjur objektivit të auditimit, ne kemi parashtruar pyetjet e auditimit si në vijim:

1. Sa ishin efikase Infrakos-i, MMPHI dhe ME në menaxhimin e projektit për Rehabilitimin e Hekurudhave të Linjës 10?
2. Si është menaxhuar procesi në tërësi për zbatimin e projektit?

Subjekt i auditimit është Infrakosi si implementues i projektit, MMPHI si Ministri përgjegjëse në rastin konkret për çështje të hekurudhave dhe ME e cila përmes Njesisë së Politikave dhe Monitorimit për Ndërmarrje Publike (tutje NjPMNP) bënë edhe monitorimin e Ndërmarrjeve Publike (tutje NP). Po ashtu nga viti 2022 këto institucione janë përfshirë në Komitetin Drejtues, ku është diskutuar lidhur me hapat që duhet të ndërmerren për realizimin e projektit.

Ky auditim ka përfshirë marrëveshjet e nënshkruara për huamarrje dhe grante në vitin 2015 dhe të përditësuara në vitin 2023. Po ashtu ka përfshirë edhe kontratat me kompanitë konsulente, kompaninë dizajnuese, për mbikëqyrje dhe kryerjen e punëve. Përveç kësaj ne kemi analizuar edhe kërkesën për financim të kredisë për këtë projekt të zhvilluar në vitin 2012.

Duhet theksuar se disa nga dokumentet e dosjeve të prokurimit të organit mbikëqyrës dhe të dizajnit na janë siguruar pas fazës së ekzekutimit. Përgjigja përfundimtare nga Bordi i

Gjykimeve të Mosmarrëveshjeve i është dorëzuar Infrakos-it në fund të tetorit 2024 dhe të njëjtën e kemi pranuar dhe ne nga Infrakos.

Metodologjia e detajuar e auditimit, nën-pyetjet, kriteret, fushëveprimi dhe përshkrimi detaj i sistemit dhe përgjegjësitë e palëve relevante janë paraqitur në *shtojcën II* të këtij raporti.

THE
MILITARY
COMMITTEE

03

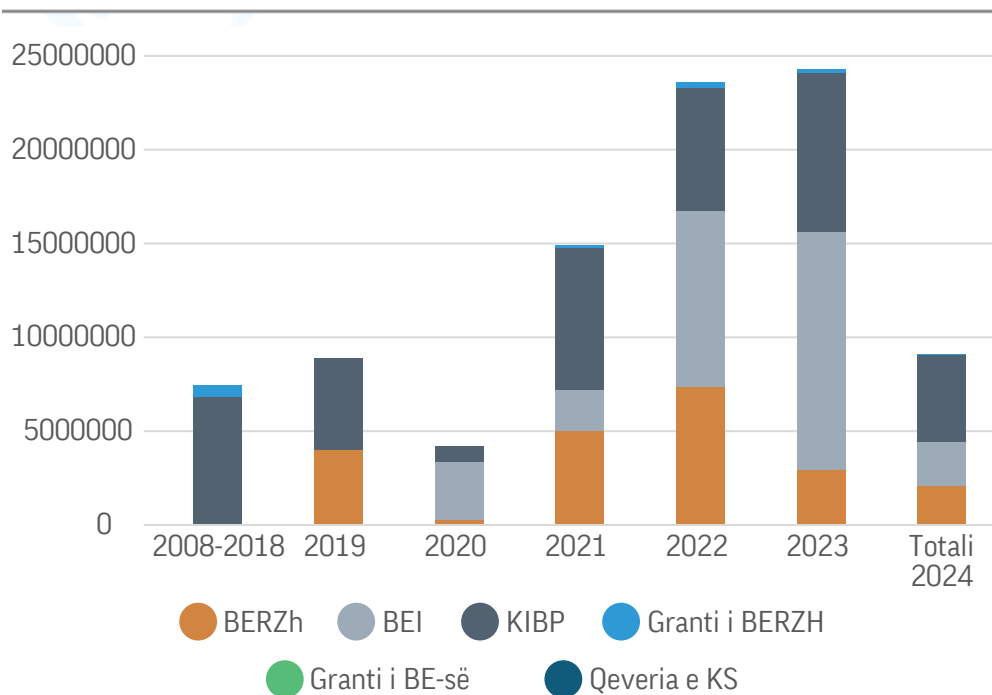
3. Gjetjet e auditimit

Gjatë viteve 2015-2024 për projektin 'Rehabilitimi i Linjës Hekurudhore 10 Hani i Elezit – Leshak' janë paguar 92,3 milion euro apo 37% nga 250 milion euro, vlerë kjo e caktuar me marrëveshjen e përditësuar dhe nënshkruar në dhjetor 2023. Siç shihet nga grafiku më poshtë realizimi i pagesave për këtë projekt nga viti 2008 deri në vitin 2020 ka qenë shumë i ulët. Një progres më i mirë fillon në vitin 2021, përderisa në vitet 2022-2023, pati një rritje të pagesave për investim rreth 45% krahasuar me periudhën e kaluar¹⁴, duke kontribuar në kostot e përgjithshme të projektit dhe realizimit të punëve. Megjithatë projekti është ende larg realizimit të objektivave të përcaktuara për këtë projekt.

14 Kalkulimi i shpenzimeve është bërë nga periudha 2008-2020 krahasuar me 2021-2024

Në vijim janë paraqitur plani i financimit dhe shpenzimet për projekt sipas fondeve gjatë viteve 2015 - 2024 (tetor).

Grafiku 1. Të dhënat mbi shpenzimet sipas fondit për vitet 2015 - 2024.



Ky kapitull përfshinë tërë procesin e realizimit, nisur nga nënshkrimi i marrëveshjeve për huamarrje, fondet e ndara, realizimi i projektit e deri tek efektet e kostove.

3.1. Efikasiteti i Infrakos, MMPHI dhe ME në rehabilitimin e hekurudhës – Linja 10

Kjo pjesë përmban informata lidhur me procesin e marrëveshjeve të financimit, kushtet e marrëveshjeve, analizat për fazat e projektit dhe çështje të identifikuara sa i përket njësisë për implementim të projektit. Akterët relevant për realizimin e këtij projekti nuk kanë qenë të përfshirë në mënyre të vazhdueshme në gjithë procesin. MMPHI nuk ishte e përfshirë në negociata për marrëveshjet e financimit,

NjPMNP nuk ishte përfshirë në monitorim të realizimit të projektit ndërsa Infracos, ani pse e përfshirë dhe përgjegjëse për zbatimin e projektit, nuk kishte ndërmarrë mjaftueshëm veprime për përfundimin e projektit sipas kontaktimit as në aspektin kohorë e as projektit ekzekutiv.

Mos efikasiteti i tyre ka ndikuar në mos funksionimin e njësive përkatëse, duke rezultuar me vonesa në marrjen e vendimeve, mangësi në proceset e prokurimit dhe menaxhimit të kontratave dhe një dinamikë të ulët të punimeve. Këto probleme kanë ndikuar edhe në kohëzgjatjen e realizimit të projektit.

Procesi i marrëveshjeve të financimit dhe përfshirja e akterëve përgjegjës

Sipas ligjit për Hekurudha - Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës, përveç detyrave tjera bën edhe përfaqësimin e Kosovës në marrëveshjet ndërkombëtare për hekurudhat. Sipas marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara në Kuvend në vitin 2016 me Nr.05/L-111 dhe në vitin 2023 me Nr. 08/L-251, marrëveshje të cilat kanë epërsi ndaj ligjeve të Republikës së Kosovës sipas nenit 19 për Zbatimin e së Drejtës Ndërkombëtare nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës, janë përcaktuar qartë përgjegjësitë për të gjitha palët dhe në veçanti për Ministrin e Zhvillimit Ekonomik, tani ME sipas nenit 6.05.

Seksioni 2.03 i marrëveshjes me BERZh, thekson se Entiteti i Projektit i cakton standardet dhe kushtet në lidhje me projektin, si dhe ekzekutimin. Sipas Ligjit për Ndërmarrjet Publike neni 5 - Njësia për Monitorimin e Ndërmarrjeve Publike do të ushtrojë mbikëqyrje të vazhdueshme dhe rigoroze të veprimtarisë së Bordit të Drejtorëve. Po ashtu kërkohet që çdo 30 Prill të dërgohet te huamarrësi - 'Raporti nga ARhH për të gjitha aplikacionet, refuzimet dhe miratimet për licencat operative hekurudhore'.

Në takimin për negociata të mbajtur në korrik të vitit 2015, për marrëveshjen e huas me BERZh në vlerë 39.9 milion euro, pjesëmarrës ishin BERZh nga pala e huadhënëse si lider i caktuar nga bankat e huaja, kurse nga pala Kosovare¹⁵ ishin MFPT, Ministria e Ekonomisë (tutje ME), dhe Infracos, por MMPHI nuk ishte

15 Të emëruar në takimin e mbajtur 21-22 Korrik 2015 në Prishtinë mbi negociimin e huamarrjes në vlerë 39.9

pjesëmarrëse në këtë takim pasi që të njëjtit as nuk ishin ftuar për të marrë pjesë. Ani pse nuk kemi pranuar ndonjë dokument, ne jemi njoftuar nga MFPT se anëtarët e njëjtë kanë vazhduar negociimin deri në nënshkrim të marrëveshjeve për të dyja huamarrjet. MMPHI është ministria përgjegjëse për të gjitha llojet e transportit në Kosovë, prandaj edhe për projekte të tilla me rëndësi thelbësore për vendin do të duhej të ishte e përfshirë në proces. Marrëveshjet janë negociuar nga MFPT, ME dhe Infracos, ku kjo e fundit si inicuese e projektit nuk e kishte ftuar MMPHI-në për të marrë pjesë.

Ani pse marrëveshja ishte ratifikuar në vitin 2016 deri në vitin 2019 nuk është nënshkruar kontrata e parë për punë. Këto vonesa kanë ndodhur si pasojë e mos plotësimit të parakushteve dhe kërkesave të përcaktuara në marrëveshjen e financimit. Kjo marrëveshje kërkon që Vlerësimi i Ndikimit të Mjedisit¹⁶, dosja e tenderit për shërbimet e mbikëqyrjes¹⁷, krijimi i Udhëzuesit të Administrimit të Projektit¹⁸ dhe kompletimi i Njesisë për Implementimin e Projektit¹⁹ të bëhen para nënshkrimit të marrëveshjes. Por, që neve na janë dorëzuar të gjitha këto dokumente të përgatitura me data më të vonshme se data e nënshkrimit të marrëveshjes.

Sipas kryesuesit paraprak të NjIP, kjo ka ndodhur se për të përfituar huamarrjen duhet që gjysmën e vlerës së buxhetit për investim të siguroj huamarrësi me buxhet vetanak apo grante. Kështu që, për të arritur afatet e marrjes së granteve dhe në koordinim edhe me Bankën janë dakorduar me disa versione jo të përfunduara të dokumenteve të lartë cekura, e të cilat mund të finalizoheshin ndërkohë dhe sipas nevojës.

Parakusht tjetër i rëndësishëm por i pa plotësuar ishte edhe përgatitja dhe aprovimi i Udhëzuesit të Administrimit të Projektit (tutje UAP), ku përshkruhen kërkesat thelbësore administrative dhe të menaxhimit të Projektit për Rehabilitimin e Linjës 10 Hekurudhore, në mënyrë që projekti të realizohet me kohë, përbrenda buxhetit dhe në pajtueshmëri me politikat dhe procedurat e Qeverisë së Kosovës dhe BEI-

16 Raporti Përmbledhës e kërkesave mjedisore dhe sociale e lëshuar në Shkurt 2017

17 Dosja e përgatitur në 15 qershor 2017

18 Udhëzuesi i përgatitur me dt.03.12.2015

19 Vendimi për themelimin e Njesisë është 26.11.2015

të. Aranzhimet sa i përket zbatimit të projektit i nënshtrohen marrëveshjes dhe miratimit mes Qeverisë dhe EIB, dhe të njëjtat përfshihen në UAP, ku ky i fundit edhe bëhet bazë për realizimin e projektit. Neve nuk na është ofruar aprovimi²⁰ i bërë nga Banka (BERZh), ani pse UAP si dokument i përpiluar ekziston²¹, por që data e përpilimit edhe për këtë dokumente ishte me vonë, apo gjashtë muaj pas marrëveshjes së financimit.

Përveç se ky dokument ishte i pa miratuar, ai as nuk është zbatuar sipas objektivave, obligimeve dhe planit të paraparë në të. Sipas Infracos, ata përballen me probleme financiare dhe se nuk mund të zbatojnë kërkesat e UAP-së. Por që edhe në raste të kur kishte fonde të mjaftueshme, prapë se prapë si pasojë e mos koordinimit të akterëve përgjegjës dhe mos angazhimit të mjaftueshëm UAP nuk është zbatuar në tërësi.

Ndërsa sipas ish kryesuesit të NjIP për ekzistencën e UAP janë njoftuar pasi janë emëruar dhe se aprovimin nga Bankat do të duhej ta kishte Menaxhmenti i Infracos i asaj periudhe. Për më tepër, sipas tij këto shqetësime janë ngritur kohë pas kohe edhe nga BERZh dhe BEI, me theks për obligimet të cilat i ka marrë Infracos, mirëpo ne nuk na janë ofruar dëshmi që është ndërmarrë diçka.

MMPHI në koordinim me ARrH-në sipas legjislacionit janë përgjegjëse për përfaqësimin e Kosovës në marrëveshjet ndërkombëtare si dhe për sigurinë dhe standardet e operimit të hekurudhave, mirëpo sipas dëshmive asnjëra nuk ishin pjesë e negociatave. MMPHI²² konfirmon se ka qenë pjesë e disa diskutimeve në vitin 2010 kur është përgatitur edhe raporti i fizibilitetit për projektin në fjalë, por që nuk ishte pjesë e negociatave.

Ani pse ARrH-së sikur edhe është përgjigjur nuk i kërkohet me ligj që të jetë pjesë e negociatave, ne nuk kemi gjetur dëshmi as që MMPHI kishte koordinim me të. ARrH ka deklaruar se ishte pjesë e disa diskutimeve por që nuk i është kërkuar nga Infracosi që të marrë pjesë në negociimin e marrëveshjeve.

20 Dokument i miratimit nga bankat huadhënëse të cilat aprovjnë çdo proces apo ndryshim që paraqitet gjatë realizimit të projektit;

21 UAP;

22 Udhëheqësi i departamentit tokësor;

ME nuk ishte siguruar që NjPMNP të përmbushë të gjitha obligimet e saj mbi procesin e implementimit të projektit dhe as mbi përgjegjësinë që i është dhënë nga marrëveshja e financimit, deri sa është themeluar Komitetit Drejtues (tutje KD)²³. Ky KD është themeluar në vitin 2022 dhe nga ajo kohe ka filluar angazhimi i tyre.

ME përkatësisht NjPMNP nuk ka marrë pjesë ose diskutuar me Infracos në ndonjë nga raportet e vlerësimit të mjedisit, proceseve të kontraktimit për implementimin e projektit, diskutimet mbi përpilimin e udhëzuesit, formimin e Njesisë për Implementim të Projektit, angazhimin e ekspertëve të njësisë (siç janë: eksperti për binarë, sinjalizim, telekomunikim dhe energji, për punë ndërtimore, prokurim, etj.) dhe kërkesa tjera siç e kërkon marrëveshja siç kërkon marrëveshja e financimit e nënshkruar në vitin 2015. ME nuk na ka ofruar dëshmi lidhur me pjesëmarrjen e tyre në negociatat e para, por të njëjtat na i ka siguruar MFPT²⁴. Pavarësisht kërkesave tona të vazhdueshme, ME nuk na ka kthyer përgjigje lidhur me to.

Për më tepër, NjPMNP pas kërkesës së bërë nga MFPT për dhënien e inputeve rreth marrëveshjes së përditësuar në vitin 2022, kishte propozuar të ndryshoj disa nga përgjegjësitë e dhëna me marrëveshjen e vitit 2015. MFPT nuk i kishte marrë për bazë sugjerimet e njësisë, andaj marrëveshja e përditësuar dhe e ratifikuar në Kuvendin e Kosovës në vitin 2023 përfshinë të njëjtat përgjegjësi për ME-në sikur ajo e vitit 2015.

Kjo ka ndodhur si pasojë e mos koordinimit dhe mos komunikimit në mes të palëve të përfshira për obligimet që kanë rrjedh nga marrëveshja. Për më tepër nuk ka pasur monitorim nga asnjëra palë mbi përmbushjen e kushteve të paracaktuara me marrëveshje.

Duhet të theksohet se edhe pse palët negociuese ishin pjesë të marrëveshjeve dhe kishin rolet dhe përgjegjësitë e veta, MFPT është entiteti i vetëm i cili na ka ofruar dokumente dhe dëshmi mbi negociimin e marrëveshjeve për projektin në fjalë, dëshmi mbi disbursimet, terma dhe kushtet e huamarrjes dhe historikut të

23 Vendimi Qeveritar për formimin e Komitetit Drejtues;

24 Minutat e takimit të negociimit të dt 21-22 Korrik vitit 2015, dëshmitë mbi disbursimet dhe analizë jo të përgatitur mbi huatë

projektit, ani pse të gjitha palët pjesëmarrëse do të duhej të kishin dëshmi për përfshirjen e tyre në këto aktivitete.

Proceset para dhe gjatë zhvillimit të procedurave të prokurimit

BERZh dhe BEI si kriter për dhënien e huave kanë që kontraktimi i punëve dhe shërbimeve të bëhet përmes procedurave të prokurimit sipas udhëzuesve të tyre. Këto procedura përfshijnë disa faza siç janë: planifikimi, vlerësimi i nevojave, kërkesa për shërbime dhe punë, zhvillimi i procedurave të prokurimit – njoftimi për kontratë, vlerësimi i ofertave, nënshkrimi i kontratës dhe menaxhimi i kontratës.

Metoda e kontraktimit për Rehabilitimin e Linjës 10 Hekurudhore nuk ishte analizuar

Sipas praktikave të mira ndërkombëtare dhe udhëzimeve të FIDIC-ut (Federata Ndërkombëtare e Inxhinierëve Konsulentë - Fidic) për menaxhimin e projekteve të infrastrukturës, duhet të bëhet një analizë paraprake se cila metodë e FIDIC-ut është më e përshtatshme për kontraktimin e projekteve të mëdha e komplekse infrastrukturore. Kjo analizë përfshin identifikimin e rreziqeve, përgjegjësi dhe përfitimeve të secilës metodë (Libri i Kuq, Libri i Verdhë, Libri i Hiri) për të siguruar që projekti të realizohet në mënyrë efikase dhe brenda afateve.

Infracos nuk kishte kryer një analizë paraprake për të përcaktuar metodën më të përshtatshme të kontraktimit për Rehabilitimin e Linjës 10 hekurudhore. Para nënshkrimit të kontratës për dizajn (për fazën e I-rë) dhe për kontraktimin e kompanisë punë kryese për fazën e I-rë në vitin 2019 dhe II-të në vitin 2021, Infracos nuk kishte analizuar nëse kontrata e realizimit të punimeve duhet të përfshijë vetëm ndërtimin (Libri i Kuq) apo të kombinonte dizajnin dhe ndërtimin (Libri i Verdhë) ose një zgjidhje me “çelës në dorë” (Libri Hiri). Dizajni për këto faza ishte realizuar nga granti, pra në njëfarë mënyre përdorimi i kësaj procedure në këtë fazë ishte i domosdoshëm. Por, që po të kryhej analizë e duhur e nevojave me kohë, do të shihej se nevoja për ndryshime në projekte të tilla edhe ekziston.

Me kërkesë të Infracos, asistenca teknike e kontraktuar në vitin 2020 ka përgatitur një SWOT analizë për fazën I në mars 2023 dhe një për fazën II në mars 2024, në të cilën ishin analizuar mangësitë dhe përparësitë në rast se duhet të ketë shprehje

të kontratës për fazën II, por jo edhe analiza se cila do të ishte procedura dhe metoda më e përshtatshme për kontraktim të punëve.

Mungesa e analizës paraprake ishte si rezultat i mungesës së kapaciteteve të brendshme dhe mungesa e asistencës teknike me kohë për të kryer një analizë të detajuar për përparësitë dhe mangësitë e metodave të ndryshme të kontraktimit. Procedurat e Fidic janë të ndryshme nga ato vendore, prandaj edhe Infracos nuk kishte kapacitete të brendshme për këto analiza. Asistenca teknike që do të duhej t'u ndihmonte në këto procese nuk ishte kontraktuar deri në vitin 2020 ani pse do të duhej të kontraktonte në vitin 2016.

Metoda e përdorur për kontraktim, nuk lejonte që kompania punë kryese të bëjë ndryshimet e nevojshme në dizajn, e kjo ka rezultuar me vonesa gjatë realizimit të punëve si dhe tejkalim të kostove të përgjithshme.

Metoda për kontraktimin e punëve nuk ishte e duhura

Sipas diskutimeve me inxhinierë të Infracos dhe Organit mbikëqyrës mbi metodën e duhur të kontraktimit, vlerësohet se për një projekt si ky, zgjedhja e mënyrës së kontraktimit varet nga disa faktorë, përfshirë kompleksitetin e projektit, shpërndarjen e përgjegjësisë dhe shkallën e rrezikut që pranon secila palë. Nëse projekti kërkon dizajn të detajuar nga pronari dhe mbikëqyrje intensive gjatë ndërtimit, Libri i Kuq (vetëm ndërtimi) do të ishte më i përshtatshmi.

Kjo metodë është zgjedhur, sepse financimi për dizajn të projektit ka qenë grant i dhënë nga KIBP para nënshkrimit të marrëveshjes dhe ndarjes së projektit në faza ku edhe nuk janë ditur aktivitetet në detaje.

Mirëpo, Asistenca teknike e kontraktuar nga Infracos, ka konfirmuar se më që *Libri i Verdhë* i referohet kushteve të kontratës për impiantin dhe projektim-ndërtim dhe përdoret për punimet e sinjalizimit dhe komunikimit në hekurudha, të projektuara nga Kontraktori, kjo metodë do të ishte më e përshtatshme. Infracos ka shfrytëzuar metodën e Librit të kuq për fazën I për realizimin e punëve pasi ka pasur dizajnin e përpiluar dhe kryesisht ka pasur pune civile dhe inxhinierike.

Mirëpo, nisur nga mënyra se si ka rrjedhur procesi gjatë këtyre viteve, nevojat e mëdha për ndryshime në dizajn, në ura, sinjalizim, sasi, etj, metoda e punëve sipas Librit të verdhë do të ishte më e përshtatshme. Kjo metode lejon që kontraktori të marrë përgjegjësinë për dizajn dhe ndërtim, duke ofruar fleksibilitet dhe efikasitet në ekzekutimin e projektit.

Ky projekt është kompleks dhe kërkonte dizajn të detajuar dhe mbikëqyrje intensive, prandaj Infrakos zgjodhi metodën e kontraktimit që ofron kontroll dhe qartësi në përgjegjësitë e palëve të përfshira. Libri i Kuq si metodë kontraktimi siguron kornizë të qartë për menaxhimin e procesit, dhe mundëson trajtimin e çdo detaji në mënyrë të strukturuar, megjithatë realizimi i projektit nuk ishte në përputhje të plotë me dizajnin, rrjedhimisht nuk ishte e nevojshme që çdo gjë të jetë kaq e strukturuar paraprakisht.

Megjithatë, ndryshimet e shumta që ndodhen gjatë zbatimit për shkak të kërkesave të reja dhe sfidave të papritura, si: ndryshime në dizajn, ndryshime në sasi dhe pozicione, ndryshim i dizajnit të tuneleve dhe dizajnin dhe llojin e urave, nxjerrë në pah nevojën për fleksibilitet në menaxhimin e kontratës. Përdorimi i Librit të Verdhë që nga fillimi i procesit, i cili do të lejonte kontraktorin të marrë përgjegjësinë edhe për dizajnin përveç ndërtimit, i mundëson kontraktorit një ekzekutim më efikas dhe të përshtatshëm ndaj nevojave të ndryshueshme, pasi që çdo ndryshim që është dashur të bëhet nga dizajni fillestar ka marrë kohën e vet.

Vlerësimi jo i duhur i nevojave për realizimin e projektit - Vlerësimi i duhur i nevojave është thelbësor për të siguruar që punët dhe shërbimet e kontraktuara përputhen ngushtë me objektivat organizative dhe përmbushin nevojat e palëve të interesit në mënyrë efektive.

Infrakos nuk kishte bërë një vlerësim të saktë të nevojave dhe kjo u dëshmuar përgjatë ecurisë së projektit. Për shkak të mungesës së analizave të sakta dhe të hollësishme, kontratat pësuan ndryshime të shumta me urdhëresa për ndryshim dhe anekse të vazhdueshme të kontratave. Vlerësimi jo i duhur të nevojave kishte për kontratat për dizajnim të projektit, për tërë seksionet rehabilituese, kontratat për asistencë teknike, kontratat për mbikëqyrje dhe kryerje të punëve.

Ndryshimet janë bërë kryesisht me kërkesë/vërejtje nga kontraktori dhe janë lejuar nga organi mbikëqyrës dhe Infracos. Ani pse ndryshimet lejohen me procedura, këto kanë rezultuar me kosto shtesë. Vërejtje mbi buxhetin kishte bërë organi mbikëqyrës që në fazën e tenderimit, e për më tepër buxheti i limituar kishte rezultuar me largimin e aktivitetit të sinjalizimit dhe elektrifikimit si dhe nevojën për kredi shtesë.

Tabela 2. Ndryshimet nga kontratat bazë për secilin aktivitet të projektit

Aktiviteti i projektit	Fazat e projektit	Periudha e urdhër ndryshimeve	Nr. i urdhërësave për ndryshime	Nr. i anekseve	Vlera e pranuar e kontratës (euro)	Kosto shtesë dhe provizionale (euro)	% shtesë nga ndryshimet
Dizajni i projektit	Faza I	2015-2019	-	4	1,762,860	-	-
	Faza II	2018-2022	-	2	905,342	-	-
Asistenca teknike	Faza I dhe II	2020-2024	-	11	599,940	150,000	25%
		TOTALI	-	-	-	-	-
Organi mbikëqyrës	Faza I	2019-2024	-	6	1,399,970	3,664,670	262%
	Faza II	2021-2024	-	7	1,597,500	742,315	46%
Realizimi i punëve	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%
TOTALI			27	35	132,818,756	27,933,986	21%

Siç shihet në tabelë ekzistojnë deri në 27 urdhëra për ndryshime të cilat përveç që kanë ndryshuar dizajnin fillestar të projektit²⁵, rezultojnë me kosto shtesë dhe provizionale nga 10% deri në 262% nga vlera origjinale e kontratave. Si rrjedhojë, kontrata e mbikëqyrjes për fazën e I-rë pësoi një rritje të konsiderueshme të kostove nga 1,399,970 euro në 5,064,640 euro ose 262%, ndërsa kontrata për fazën e II-të pati rritje nga 1,597,500 euro në 2,339,815 euro apo 46%²⁶.

Kurse tek realizimi i punëve të Faza e I-rë, vlera e planifikuar për punë të parashikuara është shpenzuar mbi 3.3 milion nga rreth 4.8 milion euro apo rreth 70% nga këto urdhër ndryshime, ndërsa tek faza e II-të vlera për përshtatje të çmimit është mbi 15 milion euro ose rreth 32% kosto shtesë nga vlera e pranuar e kontratës²⁷.

Kjo situatë tregon për një planifikim jo të saktë nga ana e Infracos, ku nuk janë parashikuar as shpenzimet e as burimet e nevojshme për financimin e mbikëqyrjes së projektit dhe vonesat në realizimin e punëve.

Mos vlerësimi i duhur i nevojave si për buxheti por edhe për shërbime e punë, ka krijuar nevojën për huamarrje shtesë²⁸, urdhër ndryshime të shumta dhe rritje të shumës fillestare të kontratës për të mbuluar shpenzimet. Këto ndryshime përveç në rritje të koston kanë ndikuar edhe në vonesa dhe ngecje, pasi që kontraktori dhe organi mbikëqyrës në shumicën e rasteve kanë shfrytëzuar afatin maksimal prej 28 ditësh për t'iu përgjigjur kërkesave.

Mangësive në këtë situatë dhe në situata tjera i ka kontribuar edhe kontraktimi i vonshëm i asistencës për çështje të projektit, ani pse kontraktimi i tyre brenda gjashtë muajve ishte kërkesë e marrëveshjes. Kontraktimi i tyre ishte bërë me rreth katër vite me vonesë nga afati i përcaktuar me marrëveshje. Qëllimi ishte që ekspertët të ndryshëm t'i ofrojnë Infracos-it këshilla për përgatitjen e dizajnit detal të projektit, përgatitjen e dokumenteve të tenderit, kryerjen e punëve, mbikëqyrjen

25 Shkresa për buxhet shtese për sinjalizim dhe elektrifikim dërguar MF-së nga Infracos

26 Kalkulimet e Kostove të këtyre dy ekspertëve gjinden në dokumentin e titulluar "Anekset dhe të pagesave të kontratës së mbikëqyrjes për fazën 1 dhe 2

27 Vlera e pranuar e kontratës nënkupton vlerën e ofertës së bashku me vlerën e shumës provizionale

28 Marrëveshja e re për 38 milion shtesë huamarrje

dhe implementimin e projektit dhe strategji e analiza të ndryshme sipas situatave. Kjo kontratë ishte nënshkruar dukshëm më vonë se kontratat për hartimin e dizajnit të projektit për Fazën I²⁹ dhe Fazën II³⁰ si dhe më vonë se kontrata për realizimin e punëve të projektit për Fazën I³¹, prandaj edhe nënshkrimi i saj nuk ka sjellë përfitimet e pritura.

Vonesa në realizimin e planit të prokurimit dhe procesin e Vlerësimit të Ofertave për Rehabilitimin e Hekurudhës Linja 10

Plani i përgjithshëm i prokurimit duhet të përfundohet dhe të miratohet nga Banka përpara fillimit të proceseve të prokurimit, dhe rregullimet e nevojshme do të vazhdojnë gjatë gjithë kohëzgjatjes së projektit. Në procesin e vlerësimit të ofertave për projektet e infrastrukturës, duhet të sigurohet që fazat e tenderimit dhe vlerësimit të përfundohen brenda afateve të përcaktuara, për të shmangur humbjen e mundësive më të favorshme financiare dhe operationale³².

Plani i prokurimit ishte përpiluar dhe aprovuar nga Banka në dhjetor 2018³³ apo tri vite pas nënshkrimit të marrëveshjes së financimit. Ky plan nuk është azhurnuar për dy vitet e fundit siç kërkohet me Udhëzimet e BERZh-it ani pse kishte ndryshime në realizim të tij dhe plani nuk është përmbushur deri në përfundimin e fazës së ekzekutimit të këtij auditimi (tetor 2024).

Prej tetë proceseve të planifikuara të prokurimit nga komponenta e kapitaleve me vlerë 221,079,000 euro, vetëm katër janë përfunduar. Ndërsa katër procese tjera me vlerë 107,079,000 euro ende as nuk kanë filluar. Kurse sa i përket

29 Kontrata për hartimin e dizajnit për Fazën I e nënshkruar me dt.15.07.2015

30 Kontrata për hartimin e dizajnit për fazën II e nënshkruar me 30.04.2018.

31 Kontrata për kryerjen e punëve për Fazën I është nënshkruar me 06.02.2019

32 Në përputhje me udhëzimet e Bankës Evropiane për Investime (EIB) për prokurimin publik, theksohet se është e domosdoshme që procedurat e tenderimit dhe vlerësimit të përfundojnë brenda afateve të përcaktuara për të garantuar ekonomi, efikasitet dhe transparencë. Kjo është veçanërisht e rëndësishme për të shmangur humbjen e mundësive financiare dhe operationale (faqe 9). Procedurat e shpejta dhe efikase janë të nevojshme për të parandaluar rritjen e kostove dhe kështu humbjen e mundësive për oferta me të mira financiare nga kompanitë tenderuese. https://www.eib.org/attachments/lucalli/20240132_guide_to_procurement_for_projects_financed_by_the_eib_en.pdf

33 Nuk na është siguruar plani i prokurimit nga viti 2015 kur ishte nënshkruar plani

komponentës për mallra dhe shërbime dy nga nëntë procese të prokurimit në vlerë prej 1,700,000 euro ende nuk kanë filluar.

Ndërsa, në vijim kemi paraqitur vonesa në procesin e vlerësimit për tri kontrata të nënshkruara.

Procesi i tenderimit	Gjendja	Shkaku	Efekti
Asistenca teknike	Procesi i prokurimit për nënshkrimin e kontratës për konsulencë kishte marrë kohë rreth dy vite kohë nga data e njoftimit për kontratë.	Shkaktarët e vonesave në procesin e tenderimit janë të shumtë dhe përfshijnë: kompleksitetin e ofertave dhe kontrollin e dokumentacionit, kërkesat për sqarime dhe dorëzimi i dokumenteve shtesë si dhe koha që kanë marrë aprovimet që është dashtë të merren nga bankat.	Kontraktimi me vonesë i asistencës teknike ka ndikuar në të gjithë hapat e projektit: hartimi i dizajnit të projektit, përgatitja e dosjes së tenderit, mbikëqyrja dhe implementimi i projektit, si dhe në vonesa të dukshme në realizimin e punimeve.
Faza I	Në procesin e tenderimit të fazës së I-rë kishte ndërruar procedura e përdorur nga ajo me parakualifikim, pa njoftim kishin kaluar në procedurën me dy zarfa dhe kjo ka shkaktuar vonesa në procesin e tenderimit. Për më tepër, Kompania fituese nuk kishte plotësuar kushtet në procedurën e përdorur fillimisht, ku përfshiheshin edhe sinjalizimi dhe elektrifikimi, mirëpo me ndërrimin e procedurës pa anulim dhe pa njoftim, ka bërë që kompania fituese të jetë kjo.	Gjithashtu, kërkesat e vazhdueshme të Infracos ndaj BERZh për mbështetje, azhurnime të ndryshme, për shkak të mungesës së përvojës së mjaftueshme për vlerësime të tilla. Angazhimet e tjera të anëtarëve të komisionit, si dhe pandemia, kanë ndikuar gjithashtu në këto vonesa. Shkak shtesë për vonesa gjatë Fazës II ka qenë ndryshimi i shpeshtë në strukturën organizative të	Si rezultat i vonesave të gjata në procesin e tenderimit të fazës I të rehabilitimit të projektit, Infracos ka humbur mundësinë që të ketë tri oferta të përgjegjshme të cilat plotësonin kritere edhe për aktivitetin e sinjalizimit dhe elektrifikimit.

Faza II	Data e publikimit të tenderit në ECEPP (portal i prokurimit të BERZh) është 20 shkurt 2019 dhe kishin vazhduar deri në themelimin e komisionit për vlerësimin e ofertave teknike dhe financiare më 5 qershor 2020, ani pse fillimi i zbatimit të kontratës parashihej të ishte me 16 shtator 2019 dhe të zgjaste 12 muaj. Kjo do të thotë se komisioni për vlerësim është themeluar vetëm tre muaj para kohës së caktuar për përfundim të kontratës. E zbatimi i saj, ende në 2024 nuk është përfunduar.	Infrakos, përfshirë ardhjen e Kryeshefit të ri dhe dorëheqjet e komisioneve të caktuara.	Si rezultat i vonesave të gjata në procesin e tenderimit të fazës II të rehabilitimit të projektit, Infrakos humbi mundësinë për të kontraktuar ofertuesin më të lirë, i cili për shkak të këtyre vonesave u tërhoq nga procesi. Pas tërheqjes së këtij ofertuesi, Infrakos kontraktoi një operator tjetër, që rezultoi të jetë 1.7 milionë euro më i shtrenjtë. Kjo rritje e kostove është pasojë e një sërë faktorësh që ndikuan në procesin e vlerësimit të ofertave për Fazën II të rehabilitimit të hekurudhës.
---------	--	--	--

Hartimi me vonesë i planifikimit të prokurimit ka ndikuar në shtyrjen e realizimit të secilit proces të prokurimit. Kurse proceset e prokurimit të përfunduar, janë si rezultat i planifikimit fillestar i cili është bazuar në aktivitetet e marrëveshjes³⁴.

Ndërsa vonesat në procesin e vlerësimit të ofertave për rehabilitimin e hekurudhës në Linjën 10, për të tri procedurat e prokurimit kanë pasur një ndikim të dukshëm në ecurinë e projektit dhe përfundimin e tij brenda afateve të përcaktuara. Ky proces ka hasur në pengesa të ndryshme, të cilat kanë vonuar hapjen dhe vlerësimin e

34 Aktiviteti i planifikuar i sinjalizimit dhe elektrifikimit dhe faza III seksioni Mitrovicë - Leshak

ofertave, si dhe ka shkaktuar humbje të mundësive për realizimin e punimeve sipas planifikimeve origjinale.

Është e rëndësishme të përmendet se këto vonesa kanë dërguar në rritje të kostove dhe humbje mundësish për të përfituar nga mundësitë financiare dhe operacionale më të favorshme.

Mangësi në kontraktimin e kompanisë për dizajnin e projektit

Për realizimin e projektit, janë lidhur dy kontrata për dizajnimin e dy seksioneve të projektit, të cilat përfshijnë projektin ideor dhe realizues, specifikimet teknike për kontratat e punëve dhe këshillat e tjera rreth projektit. Këto dy kontrata për dizajnim janë të lidhura ngushtë me realizimin e projektit në tërësi.

Termet e referencës ishin bazuar në studim të fizibilitetit i cili kishte referencë një raport të vitit 1984. Studimi i Fizibilitetit për projektin e rehabilitimit të linjës së segmentit Kaçanik-Hani i Elezit, ka dallim në kosto dhe në problematikë të sigurisë dhe interoperabilitetit³⁵ krahasuar me dizajnin detaj për fazën I të këtij projekti. Sipas raportit të hartuar nga kryesuesi i NjIP dallime ka, sepse studimi i fizibilitetit nuk ka marrë parasysh çështje kritike për sigurinë, si ruajtja e pjerrtësisë dhe mbrojtja nga vërshimi në segmentin Kaçanik-Hani i Elezit, e që janë kërcënime serioze për operimin e linjës. Pastaj, dallime me Termet e referencave kanë edhe strukturat e platformave në stacione dhe ndalesat jo adekuate si dhe nën vlerësimi i kostove në studim fizibilitetit për sinjalizim/sigurim dhe telekomunikim të linjës, të përshtatura për një operim të sigurt, por të cilat ishin përmirësuar në dizajn detaj për fazën I të projektit.

Sipas vlerësimit, në studim të fizibilitetit nuk ishin përfshirë problematikat kritike që kanë ndikim të drejtpërdrejtë në sigurinë dhe performancën e linjës së segmentit Kaçanik-Hani i Elezit, ndërsa dizajni detaj, në anën tjetër, kishte adresuar dhe zgjidhur këto çështje por që kostoja kishte qenë më e lartë për të siguruar një operim të sigurt dhe të qëndrueshëm për një periudhë afatgjatë.

35 Nënkupton aftësinë të trenave dhe infrastrukturës hekurudhore për të funksionuar pa pengesa teknike, operacionale ose rregullatorë në rrjete të ndryshme të hekurudhave.

Përkundër kësaj, Termat e Referencës të hartuara për dizajn detaj për fazën I, pikë reference kishin këtë studim të fizibilitetit. Për më tepër, edhe pse ishin identifikuar nënvlerësime në kosto për sinjalizim, kjo pikë ishte shtuar në terma të referencës dhe ishte bërë pjesë e kontratës për dizajn detaj të fazës së parë për t'u hequr më vonë për shkak të kostove më të larta.

Kjo ka ndodhur pasi që studimi i fizibilitetit³⁶ në të cilin është mbështetur dizajni detaj si pikë reference kishte një dokument të hartuar nga qendra për hulumtime dhe dizajn (Instituti i Transportit - CIP nga Beogradi i cili daton nga viti 1984), e që nuk kishte marrë parasysh çështje lidhur me sigurinë, si ruajtja e pjerrtësisë dhe mbrojtja nga vërshimi. Po ashtu, mungesa e një analize më të detajuar se kur duhet të përfshihet sinjalizimi dhe telekomunikimi (a duhet t'i përfshijë tri fazat) ka ndikuar që kjo pikë të kontraktohet për fazën I-rë e më pastaj të largohet gjatë kontraktimit në fazën II. Përveç kësaj, Termat e Referencës ishin hartuar në një dallim kohor prej më shumë se katër vitesh gjë që ka ndikuar që dizajni detaj të shpërfaq këto dallime.

Efekti i mungesës së një studimit të fizibilitetit të periudhës së duhur dhe azhurnimit të dokumenteve referuese në projekt ndërlidhet me vonesa në implementim, duke vazhduar me kosto shtesë për shkak të analizave shtesë dhe ndryshimeve të mundshme në dizajn.

Mungesë e dizajnit detaj sipas kushteve të kontratës - *Të gjitha fazat për përfundimin dhe funksionalizimin e projektit në fjalë (duke përfshirë por pa u kufizuar në planifikim, kontraktim, menaxhim dhe monitorim të kontratave), duhet të përfundohen brenda kohës optimale dhe në përputhje me planifikimin. Dizajni i projektit për sinjalizim dhe telekomunikim duhet të jetë dizajn detaj sipas kushteve të kontratës.*

Kontrata për dizajn e nënshkruar në korrik të vitit 2015 parasheh që konsulenti do të hartoj dizajn detaj për punë civile dhe sinjalizim e telekomunikim. Me fushëveprim të punëve në kuadër të kontratës parashihet që konsulenti të përgatit

36 Studimi i përpiluar nga Bashkimi Evropian me Programin e IPA 2008 për vendet e Ballkanit Perëndimor.

dizajnin detaj për të gjitha komponentat e përfshira në kontratë. Kjo do të duhej të përgatitet në përputhje me Specifikimet Teknike Evropiane për Ndërveprim.

Në momentin e arritjes së raporteve (raportit fillestar), eksperti në kuadër të NjIP-së i angazhuar për sinjalizim dhe telekomunikim kishte paraqitur vërejtjet dhe kishte ngritur çështjen që kjo pjesë e dizajnit nuk është dizajn detaj por preliminar. Mirëpo, vërejtjet e tij nuk janë marrë parasysh dhe kjo çështje është pranuar si e tillë derisa kjo komponentë është larguar nga dosja e tenderit për fazën e II. Pjesa e sinjalizimit dhe telekomunikimit e përgatitur nga konsulenti është lënë që të shfrytëzohen në të ardhmen.

Përkundër kërkesave tona drejtuar NjIP për këtë çështje, ne nuk kemi mundur të marrim një konfirmim pse ka ndodhur një gjë e tillë përveç faktit se këtë ndarje e ka bërë Kryeshefi Ekzekutiv³⁷.

Mos përgatitja e një dizajni detaj për punët e sinjalizimit dhe telekomunikimit sipas kërkesave të kontratës ka rezultuar me mungesën e një plani të qartë për mbyllje të projektit. Kjo situatë ka shkaktuar vonesa në procesin e tenderimit për fazën e II-të të projektit, duke lënë një komponentë të rëndësishme të projektit të papërfunduar dhe duke rrezikuar funksionalitetin e linjës hekurudhore. Për më tepër, kjo mund të rezultojë në kosto shtesë në të ardhmen, pasi specifikimet teknike të sinjalizimit dhe telekomunikimit do të kërkojnë rishqyrtim dhe nevojë të mundshme për demolim të punëve të ekzekutuara tashmë.

Kriteri i metodologjisë në ofertën për dizajn faza I, nuk ishte respektuar – metodologjia e dizajnit duhet të përshkruajë qasjen që do të përdoret në realizimin e projektit, duke ofruar kornizën e saktë dhe sistematike për mënyrën se si do të ekzekutohen aktivitetet. Përzgjedhja e metodologjisë duhet të jetë e përshtatshme për qëllimet e projektit dhe e arsyetuar në bazë të praktikave më të mira ose përvojës së mëparshme.

Në procesin e vlerësimit të ofertave për kontratën e dizajnit- faza I në vitin 2014, kompania fituese është vlerësuar me 100 pikë për metodologjinë e propozuar, e cila

37 Aprovimi i dizajnit detal të projektit nga KE me dt.07.07.2017

mes tjerash përfshinte përdorimin e skanimit laserik. Gjatë zbatimit të projektit, është konstatuar që kompania nuk ka përdorur skanimin laserik siç ishte propozuar në metodologjinë e saj. Vlerësimi i lartë për metodologji ka ndikuar ndjeshëm në vendimin për ta shpërblyer me kontratë këtë kompani, duke e vendosur atë në avantazh ndaj ofertuesve të tjerë.

Zyrtarët e Infracos, në mungesë të monitorimit të duhur, nuk janë siguruar që kompania e përzgjedhur ka zbatuar metodologjinë e ofertuar dhe të njëjtën metodologji as nuk e kishin përfshirë në Terma të Referencës. Sipas zyrtarëve të Infracos kompania ka kryer ekzaminimet në terren ekskluzivisht duke u mbështetur në termat e Referencës dhe se skanimi laserik nuk ishte paraparë me Termat e Referencës.

Vlerësimi maksimal për metodologji i ka dhënë avantazh jo të drejtë kompanisë fituese në raport me ofertuesit e tjerë, të cilët janë poentuar më pak me metodologjinë e ofruar. Megjithatë, ne nuk na janë dhënë ofertat tjera për t'i krahasuar, prandaj e kishim të pamundur të vlerësojmë nëse kjo kishte edhe efekt financiar.

Mangësi në kontraktimin e organit mbikëqyrës për fazën I dhe II

Dy kontrata janë lidhur për mbikëqyrjen e punëve për zbatimin e projektit, ku do mbikëqyret cilësia e punëve krahas dizajnit të aprovuar të projektit dhe aprovimi i çdo ndryshimi në projekt gjatë realizimit të punëve. Ky organ ishte burimi i vetëm i mundshëm profesional e këshillues³⁸ për Infracos dhe për të gjithë akterët e tjerë të përfshirë, në lidhje me hapat që duhet ndërmarrë për realizimin e punëve në projekt. Në vijim janë paraqitur çështjet e identifikuara gjatë kontraktimit të këtyre shërbimeve.

Ndryshime në numrin e ekspertëve pas kontraktimit - *numri dhe pozitat e ekspertëve duhet të përcaktohen që në fazën fillestare të kontratës bazuar në një analizë të detajuar dhe gjithëpërfshirëse të nevojave të projektit gjatë të gjitha fazave të tij. Kjo analizë duhet të marrë parasysh variacionet e mundshme dhe të*

38 Pasi kontraktimi i asistencës teknike është kontraktuar më vonë, mirëpo edhe pas kontraktimit në terren ekspertët e asistencës teknike nuk kanë dalë

*parashikojë skenarë të ndryshëm, për të shmangur ndryshimet e mëvonshme në numrin dhe llojin e ekspertëve të nevojshëm.*³⁹

Më poshtë kemi paraqitur ndryshimet e llojeve dhe numrit të ekspertëve të organit mbikëqyrës.

Mbikëqyrja	Gjendja	Shkaku	Ndikimi
Fushë Kosovë - Hani i Elezit	<p>Pozitat e inxhinierëve për beton, gjeologji dhe gjeoteknikë që ishin përfshirë në kontratën fillestare për të siguruar cilësi në punime teknike hekurudhore, me amendamentim ishin zvogëluar nga 11 në tetë.</p> <p>Pas nënshkrimit të kontratës, përmes amendamenteve ishin shtuar tre ekspertë të rinj: një për përlllogaritje të sasive, një për tunele si dhe një inxhinier gjeoteknik.</p>	<p>Sipas NJIP, pozitat e klasifikuara 'Ekspertë jo kyç' dhe "Për t'u nominuar", do të angazhoheshin vetëm sipas nevojës, rrjedhimisht edhe janë angazhuar vetëm kur këto pozita nuk mund të mbuloreshin nga stafi ekzistues.</p> <p>Sipas organit mbikëqyrës, shtimi i ekspertëve të rinj ishte si rezultat i sfidave teknike dhe gjeologjike të paparashikuara, si dhe për të siguruar mbikëqyrje të thelluar të punimeve, me theks sepse projekti ishte kompleks.</p>	<p>Pozitat e përfshira në kontratën fillestare e të larguara me amendamente, kanë ndikuar në përcaktimin e çmimit dhe ishin pjesë përbërëse e kriterëve të përzgjedhjes. Rrjedhimisht mund të mos ketë fituar oferta më e mirë.</p> <p>Përfshirja e pozicioneve të reja shkaktoi kosto shtesë për 972,800 euro.</p>

39 Kjo përfshin përcaktimin e qartë të fushës, objektivave dhe buxhetit, duke përfshirë çdo shërbim të mundshëm pasues ose zgjerim të projektit, siç përcaktohet në nenin 5.2 (a) të dokumentit «Politikat dhe Rregullat e Prokurimit» të BERZh

Fushë Kosovë - Mitrovicë

Kontrata fillestare nuk kishte paraparë pozita, si ekspert për menaxhimin e dokumenteve apo ekspert për kërkesa kontraktuale. Këto nevoja kishin lindur pas fillimit të zbatimit të projektit dhe kishin rezultuar me nevojën për të nënshkruar amendamente.

Për t'u përgjigjur rritjes së korrespondencave mes palëve, u krijua pozita "Kontrolluesit të Dokumenteve" në amendamentin e 3-të të kontratës. Ndërsa, pozita e "Ekspertit për Kërkesa Kontraktuale" në amendamentin e 6-të, me qëllim menaxhimin e kërkesave dhe udhëzimin e Infrakos për shmangien e lajthitjeve të mundshme të kontraktorit.

Përfshirja e këtyre ekspertëve kyç, ka rritur kostot financiare të projektit me një shumë prej 154,050 euro.

Mangësi në kontraktimin e kompanisë punë kryese për seksionet Fushë Kosovë – Hani i Elezit dhe Fushë Kosovë – Mitrovicë

Dallim i konsiderueshëm ndërmjet vlerësimit të kostove të projektit dhe ofertave të tenderuesve – Infrakos dhe kompania e kontraktuar dizajnuese duhet të bëjnë vlerësim paraprak të kostove bazuar në çmimet e tregut të periudhës.

Çmimet e vlerësuara nga punëdhënësi dhe ofertat e tenderuesve kanë dallime të mëdha për kontratat e punëve për dy seksionet e rehabilitimit Fushë Kosovë - Hani i Elezit dhe Fushë-Kosovë – Mitrovicë, njëra e kryer në vitin 2019 dhe tjetra në vitin 2021. Çmimet e vlerësuara ishin shumë më të ulëta se sa ofertat.

Tabela 3. Vlera e parashikuar dhe oferta fituese për fazën I dhe II të punimeve (në milion euro).

Seksioni	Vlera e parashikuar e kontratës	Vlera e ofertës nga kompania fituese	Vlera e ofertës nga oferta e dytë më e lirë
Fushë Kosovë - Hani i Elezit	63.3	73.8	74.1
Fushë Kosovë - Mitrovicë	42.5	47.7	51.8

Tabela më sipër tregon se vlerësimet e çmimeve për realizimin e projektit për dy fazat janë dukshëm më të ulëta se ofertat e dy kompanive fituese për 10.5 milion euro për fazën I dhe 5.2 milion euro për fazën II.

Këto diferenca tregojnë se gjatë planifikimit nuk ishte kryer një analizë e duhur e kostove, për shkak të vlerësimit shumë të hershëm të tyre, studim fizibiliteti i hershëm dhe informata të pa përditësuara.

Këto dallime kanë rezultuar me kontratat të nënshkruara me çmime më të larta se vlerësimi, kosto të rritura të ndërtimeve⁴⁰, nevoja për hua shtesë dhe vonesë në realizimin e punëve.

Mangësi në kontraktimin e kompanisë për kryerjen e punëve Fushë Kosovë - Mitrovicë

Paqartësi në dokumentet e tenderit për rregullimin e çmimeve mbi periudhën 18 - mujore - Dokumentet e tenderit duhet të jenë të qarta dhe të harmonizuara mbi rregullimin e çmimeve. Nëse ndonjë nën-klauzolë krijon konfuzion, ajo duhet të hiqet ose të ndryshohet për të siguruar që të gjitha palët e përfshira i kuptojnë

40 Përshtatja e çmimeve për dy kontratat e nënshkruara për kryerjen e punëve për fazën I dhe II (vlerë financiare nuk mund të japim pasi përshtatja e çmimeve për fazën II është bërë me çmime sipas index-it të raportuar në ASK dhe varet nga tregu)

mirë kushtet e kontratës⁴¹. Udhëzuesi i BERZh⁴², si një ndër rreziqet kryesore të prokurimit, e parasheh ngritjen e vlerave të ofertave/propozimeve anormalisht të ulëta dhe udhëzon bankat dhe palët e përfshira të kenë kujdes nga pjesëmarrësit që pretendojnë një mundësi për të kërkuar kosto/kohë shtesë në të ardhmen, përmes pretendimeve kontraktuale.

Sipas dokumenteve të kontratës dhe korrespondencave zyrtare, kishte paqartësi lidhur me periudhën 18-mujore të përmendur në Librin e kuq të FIDIC për aplikimin e rregullimit të çmimeve. Sipas inxhinierit, por edhe tek sqarimet e tenderit⁴³ ishte konfirmuar se projektet me kohëzgjatje deri në 18 muaj nuk do të kishin rregullim çmimesh, përveç nëse parashikohej ndryshe.

Klauzola 13.8, e cila përcakton procedurat për rregullim të çmimeve për projektet me kohëzgjatje më të gjatë se 18 muaj, nuk ishte përjashtuar nga dokumentet e tenderit për Fazën II, ndonëse kohëzgjatja e parashikuar e projektit ishte vetëm 15 muaj⁴⁴.

Në këtë rast, organi mbikëqyrës kishte deklaruar se mungesa e një «tabelë të të dhënave të rregullimit të çmimeve» në aneksin e tenderit nënkuptonte se klauzola 13.8 nuk duhej të zbatohet për këtë kontratë, megjithatë, kjo nuk ishte theksuar qartë në dokumentet e tenderit.

Si pasojë, kontraktori kishte përdorur këtë situatë si bazë për kërkesat e tij për ndryshimin e çmimeve në fazën e negociimit ndërmjet tyre dhe Infracos, dhe se në takimin e mbajtur tetor 2022 palët ishin pajtuar që të rregulloheshin çmimet bazuar në Indeksin e Kostos së Ndërtimit të Agjencisë së Statistikave të Kosovës e cila i kushtoi Infracos-it 15,177,353 euro apo 32% më shumë se kontrata e nënshkruar.

41 EBRD Procurement Policies and Rules - 2022, Neni 3.63 thekson rëndësinë e qartësisë në kushtet e kontratës, duke përcaktuar se ato duhet të përcaktojnë qartë të drejtat dhe detyrimet e palëve.

42 Konsideratat dhe udhëzimet e prokurimit për klientët dhe -pjesëmarrësit 1 në ushtrimet e prokurimit të subjekt të politikave dhe rregullat e prokurimit të bankave gjatë krizës së covid 19

43 Autoriteti kontraktues kishte konfirmuar se çmimet do të ishin fikse dhe se rregullimi i çmimeve nuk do të zbatohet

44 Në përputhje me Librin e kuq të FIDIC, projektet më të shkurtra se 18 muaj nuk përfitojnë nga rregullimi i çmimeve, përveç nëse një parashikim i tillë bëhet në dokumentet e tenderit.

Për përshtatjen e çmimeve në aneksin 1 është diskutuar edhe nga Komiteti Drejtues⁴⁵ dhe Bordi i Drejtorëve, dhe ishte aprovuar nga BEI.

Marrëveshja financiare e ratifikuar në Kuvendin e Kosovës në vitin 2023 përfshin kredin plotësuese në vlerë prej 38 milion euro për projektin. Pra, është plotësim i financimit, i cili është i nevojshëm për të vazhduar projektin pas ngritjes së çmimeve të tregut dhe mund të përdoret për të tri fazat e projektit.⁴⁶

Edhe ekspertët e asistencës teknike⁴⁷ kishin dhënë opinion se procesi nuk shkelë procedurat e prokurimit dhe aplikon çmimet origjinale për njësi të paraqitura në tender dhe nuk ndryshon substancialisht natyrën e kontratës së punëve, përveç aplikimit të indeksit të kostos së ndërtimit.

Ndërhyrje në çmim të ofertës për fazën II pas procesit të vlerësimit dhe para nënshkrimit të kontratës – 3.7.12. *Vlerësimi i Tenderëve duhet të shqyrtojë me kujdes ofertat për pajtueshmërinë dhe përgjegjshmërinë dhe të korrigjojë të gjitha gabimet aritmetike. Ai duhet t'u kërkojë ofertuesve ndonjë sqarim nëse ka nevojë për vlerësimin e tenderëve, por asnjë ndryshim në thelbin e tenderit ose te çmimi mund të pranohet pas hapjes së tenderit⁴⁸.*

Tek kontraktimi i kryerjes së punëve për seksionin Fushë Kosovë – Mitrovicë, pas vlerësimit të ofertave dhe para nënshkrimit të kontratës ka pasur ndërhyrje në çmim të pozicioneve tek oferta e kompanisë fituese e cila ishte quajtur korrigjim apo gabim aritmetik. Korrigjimi i çmimeve në vlerë 222,571 euro i është shtuar vlerës bazë të kontratës prej 45,422,672 euro. Po ashtu nga kalkulimi i diferencës me provizionet shtesë janë shtuar edhe 11,129 euro duke rritur këtë shumë në 233,699 euro, pra vlera totale e kontratës kishte arritur në 45,645,243 euro (pa llogaritur shumën e provizionit).

45 Vendimi për menaxhimin e projektit i nënshkruar nga Kryeministri dt.13.04.2022

46 Shkresa me sqarimin nga Ministria e Financave në Nëntor 2022 drejtuar MI-së, ME-së, Presidencës dhe Infracos-it

47 Opinioni i dt.24.10.2022 me nr.061/22

48 Udhëzuesi i prokurimit për projektet e financuara nga BEI, Shtator 2018

Udhëzuesi i prokurimit i BERZh⁴⁹ i udhëzon bankat dhe palët e përfshira të kenë kujdes nga rreziku i rritjes së çmimeve pas dorëzimit të ofertave/propozimeve anormalisht të ulëta nga pjesëmarrësit në tender, të cilët mund ta shfrytëzojnë si një mundësi për të kërkuar kosto/kohë shtesë në të ardhmen.

Tabela 4. Pozicionet me vlerat e ofertuara për fazën II (vlera të rrumbullaksuara).

Grupi Kryesor	Përshkrimi	Vlera e ofertuar (në euro)	Vlera e kontratës së pranuar dhe nënshkruar (në euro)
MG-00	Puna të Përshtatshme (Punë të Përgjithshme)	680,000	683,332
MG-01	Nënstrukturë Hekurudhore & Gardh	5,809,094	5,837,550
MG-02	Rruga e Përhershme (Superstruktura e Hekurudhës)	22,849,513	22,961,476
MG-03	Rrugë	1,709,980	1,718,359
MG-04	Shkarkimi	2,564,152	2,576,717
MG-05	Mure Mbajtëse	975,296	980,075
MG-06	Stacione dhe Ndalesa - Punë Elektromekanike	2,975,516	2,990,096
MG-07	Ura	2,160,205	2,170,790
MG-08	Stacione dhe Ndalesa - Punë Strukturale	2,914,680	2,928,962
MG-09	Stacione - Punë Arkitekturore	2,784,236	2,797,879
	Totali	45,422,672	45,645,243
	Gjithsej rritja nga ndërhyrja në çmim	-	222,571
	Shuma provizore për rrezik - 5% (pesë përqind) e Shumës Totale	2,271,134	2,282,262
	Diferenca nga ndërhyrja në çmime nga provizioni	-	11,129
	Shuma totale	47,693,806	47,927,505
	Gjithsej rritja në çmim		233,699

49 Konsideratat dhe udhëzimet e prokurimit për klientët dhe -pjesëmarrësit 1 në ushtrimet e prokurimit të subjekt të politikave dhe rregullat e prokurimit të bankave gjatë krizës së covid 19

Sipas Infrakos dhe kryesuesit të komisionit të vlerësimit të ofertave ndërhyrjet në çmime kishin ndodhur për arsye se vlerësimi i ofertës kishte vonesa të shumta si rezultat i të cilave çmimet e pozicioneve kishin pësuar rritje (si pasojë e inflacionit nga pandemia Covid-19).

Kontrata ishte nënshkruar me ndryshime në çmime pas marrjes së aprovimit nga banka. Pas rreth një vit nga nënshkrimi i kontratës, gjatë menaxhimit të saj, çmimet ishin përshtatur sërish gjatë vitit 2022, por që këtë herë rritja ishte mbi 15 milion euro. Gjatë përshtatjes së dytë, Infrakos i kishte zbritur rritjen e lejuar para nënshkrimit të kontratës.

Sipas Infrakos, secili hap ishte i monitoruar nga komisioni i vlerësimit dhe kanë vepruar vetëm pas marrjes së aprovimit nga BERZh. Po ashtu asistenca teknike kishte udhëzuar komisionin si të veprojë në secilin hap.

Sipas Infrakos, secili hap ishte i monitoruar nga komisioni i vlerësimit dhe kanë vepruar vetëm pas marrjes së aprovimit nga BERZh. Po ashtu asistenca teknike kishte udhëzuar komisionin si të veprojë në secilin hap.

Ndërhyrja në çmim pas fazës së vlerësimit dhe para nënshkrimit të kontratës është një çështje delikate dhe duhet të trajtohet me kujdes, duke respektuar ligjin dhe procedurat e vendosura për prokurimin publik, për të siguruar transparencë dhe barazi për të gjithë ofertuesit.

Mungesa e analizës mbi përshtatjen e çmimeve dhe mosvendosja e tavanit të çmimeve – *Infrakos duhet të bëjë paraprakisht një analizë mbi ndryshimin e çmimeve dhe ndikimin e tyre në projekt para nënshkrimit të aneksit. Po ashtu në aneks duhet të përfshihet një tavan i përcaktuar për rritjet maksimale të çmimeve, që të minimizohen rreziqet për shpenzime shtesë të paparashikuara.*

Infrakos, pas ngritjes së çmimeve të tregut kishte bërë amandamentimin e kontratës për kryerjen e punëve të fazës II (aneksi 1) për përshtatjen e çmimeve, pa bërë asnjë analizë të detajuar për ndikimin real të këtyre ndryshimeve dhe pa vendosur një tavan të çmimeve.

Për më tepër, Infrakos nuk kishte bërë as analizë të ndryshimit të çmimeve të materialeve dhe shërbimeve të rëndësishme gjatë periudhës së kontratës, e as identifikimin e arsyeve të këtyre rritjeve. Infrakos dhe palët e tjera ishin pajtuar vetëm që të përdorej indeksi i kostos së ndërtimit të publikuar nga Agjencia e Statistikave të Kosovës. Ndryshimet ishin bërë pa një bazë të argumentuar dhe vendosur ndonjë mekanizëm që do të siguronte një kufi maksimal të rritjes potenciale të çmimeve.

Për më tepër, në aneks nuk ishte specifikuar as vlera e shtuar nga përshtatja e çmimeve prej 15,177,353 euro, por vetëm formula e kalkulimit të çmimeve.

Mungesa e analizës dhe mos përcaktimi i tavanit të çmimeve ka rezultuar në ngritje të vlerës së kontratës nga 47,644,934 euro në 62,882,287 euro apo 32% më e lartë se vlera para rregullimit të çmimeve. Vendimi për të bërë këto ndryshime në kontratën bazë ishte bërë në vitin 2022 në mënyrë lineare, pa pasur një tavan si dhe një pasqyrë të saktë se si do të ndikonin këto ndryshime në vlerën totale të kontratës.

Ndalimi i operimit të linjave Fushë Kosovë - Hani i Elezit dhe Fushë Kosovë-Mitrovicë pa njoftuar gjitha palët përgjegjëse ka cenuar transparencën dhe ka dëmtuar bizneset dhe qytetarët

Sipas kërkesave të tenderit dhe kushteve të përgjithshme të kontratës të referuara - Orari normal i punës sipas nën klauzolës 6.5 thotë se meqenëse rehabilitimi i linjës do të zbatohet me linjën hekurudhore nën operim, qasja në vend është e rregulluar si më poshtë, bazuar në një rregullore në fuqi në Kosovë: Linja do të jetë e qasshme për kontraktorin për 10 orë rresht, nga ora 7:30 deri në orën 17:30 gjatë, çdo ditë pune të javës. Po ashtu edhe klauzola 13.3 e kontratës thekson se çdo modifikim në kushtet komerciale të kontratës do të ndërhyhet me anë të një shtese/ndryshimi të kontratës që do të nënshkruhet nga palët.

Projekti për seksionin Fushë Kosovë – Hani i Elezit, me kontratë është përcaktuar të realizohet me linjën nën operim. Mirëpo, nga muaji shkurt 2020 kjo kërkesë nuk ishte respektuar dhe për më tepër as nuk kishte ndonjë aneks që e zyrtarizon këtë ndryshim. Ndalimi i operimit kishte ndodhur nga Infrakos ku vetëm kishte njoftuar ARrH-në për ndërprerjen e Linjës Hekurudhore me afate të caktuara. Njoftim të

njëjtë në ARrH kishte dërguar edhe ushtruesi i detyrës së kryesuesit të NjIP në janar 2024, mirëpo kësaj radhe njoftimi për vazhdim ndalese ishte bërë deri në përfundimin e projektit dhe periudhës së defekteve, e cila është paraparë të jetë një vit pas përfundimit të kontratës.

Sipas njoftimit të bërë nga Infrakos në ARrH, kjo ka ndodhur për faktin se është obligim kontraktues i tyre për t'i ofruar punëkryesit shfrytëzim (ndërprerje komunikacioni) të veçantë të linjës për të përfunduar punimet e nevojshme. Në kundërshtim me kontratë, linja ishte ndalur për qarkullimin e mallrave dhe udhëtarëve 24 orë dhe ishte bërë pa vendim nga MMPHI. Për më tepër, gjatë kësaj periudhe kishte edhe shembje të tuneleve 6 dhe 7 e që për një periudhë kohore prej shtatë muaj edhe kjo ka pamundësuar qarkullimin.

Vlenë të theksohet, se te sqarimet e tenderit në kërkesën nga ofertuesit për çështjen e orëve të operimit të Linjës, Infrakos është përgjigjur se *orët normale të punës janë deklaruar në Shtojcën e Tenderit referuar GCC 6.5. sipas të cilës - ofertuesit do të propozojnë në metodologjinë e tyre dhe programin paraprak të punës çdo devijim në orarin normal të punës për punimet që teknikisht është e pamundur të përfundojë brenda orarit të punës së lartpërmendur. Çdo modifikim i orarit të punës do të miratohet nga Inxhinieri dhe Infrakos.*

Kontraktori ka ndjekur procedurën sipas sqarimeve të tenderit, ka bërë kërkesë tek organi mbikëqyrës për mbylljen e operimit të linjës. Organi mbikëqyrës në dhjetor 2019 kishte reaguar për këtë kërkesë, duke i rikujtuar kontraktorit⁵⁰ se kjo çështje është në kundërshtim me kontratë dhe që arsyeja kryesore se pse i njëjti e kishte fituar kontratën ishte se do të kryej punë duke qenë linja nën operim. Megjithatë, organi mbikëqyrës e ka dorëzuar kërkesën për miratim tek Infrakos dhe Linja ishte ndalur që nga viti 2020 për udhëtarë ndërsa nga viti 2021 ishte ndalur komplet qarkullimi. Nga ekzaminimi fizik por edhe diskutime me organin mbikëqyrës dhe ekspertet e Infakos, rehabilitimi i linjës ishte e pamundur të bëhet me linjën nën operim, pasi vetëm pajisjet për hapjen dhe rehabilitimin e tuneleve kërkojnë hapësirë gjatë punimeve. Pra, praktikisht nuk ka qenë e mundur që linja të operojë gjatë punimeve. Ky ndryshim përveç që nuk ishte bërë me aneks nga

50 Shkresa me nr. Ref. S0222 mbi rishikimin e programit bazë

palët e përfshira, Infracos nuk kishte kërkuar as aprovim nga Banka, duke u nisur nga fakti se kjo ka qenë kërkesë substanciale e specifikave të tenderit.

Ndalim në qarkullim kishte edhe linja Fushë Kosovë-Mitrovicë nga qershori i vitit 2022. Për dallim nga linja Fushë Kosovë-Hani i Elezit, për këtë linjë është ditur paraprakisht sepse ishte përfshirë në dosje të tenderit, por që as për këtë ndalim Infracos nuk kishte marrë leje nga MMPHI.

Mosrespektimi i kërkesave të tenderit dhe kushteve të kontratës dëmton transparencën dhe konkurrencën e lirë, si dhe nuk ofron mundësi të barabarta.

Nisur nga fakti që dizajni i projektit kishte kërkesa dhe pozicione pune të cilat nuk mund të zbatoheshin me linjën nën operim, kjo mund të ketë ndikuar që shumë kompani të mos ofertojnë fare, pasur parasysh që nuk e kishin informatën që mund të ketë ndërprerje në rast nevojë. Për më tepër, këto ndalesa totale të Linjës kanë sjellë gjithashtu edhe kosto shtesë, ku Trainkos ka raportuar humbje mbi tetë milionë euro⁵¹.

Për më shumë, edhe mjeti kryesor që siguron përmbushjen e kontratës e që është **siguria e ekzekutimit për projekt**, për kontratën për seksionin Fushë Kosovë-Hani i Elezit ishte në vlerë më të vogël se që kërkohet. *Siguria e performancës në formën e një garancës duhej të ishte 15% e vlerës së pranuar të kontratës*, por që vlera e pranuar si garancë ishte për 719,812 euro më e ulët se që ishte kërkuar. Për më tepër kjo vlerë nuk ishte rregulluar asnjëherë përkundër kërkesës së Bankës për këtë gjë. Sipas Infracos dhe organit mbikëqyrës kjo ka ndodhur pasi bashkë janë dakorduar që rregullimi i shumës të bëhet pas skadimit të afatit të polisës aktuale. Afati i kësaj polisës ishte deri në tetor 2025. Deri në përfundimin e fazës së ekzekutimit, nuk kemi pranuar dëshmi mbi rregullimin e dokumentit.

Sipas nenit 17 të ligjit për hekurudha pas propozimit nga ARrH dhe palëve te interesuara, MMPHI nxjerrë vendim përfundimtar për mbylljen e shërbimeve të udhëtarëve, binarëve dhe stacioneve me interes të përgjithshëm ekonomik. Infracos kishte informuar ARrH-në se është paraqitur nevoja për mbyllje të operimit të

51 Raporti mbi humbjet drejtuar Infracos dhe ME - NjPMNP

linjës Fushë Kosovë–Hani i Elezit gjatë punimeve, si obligim kontraktual për t'i ofruar punë kryesit hapësirën e nevojshme për përfundimin e punëve. Njëjtë kishte vepruar edhe për linjën Fushë Kosovë–Mitrovicë, pra vetëm e kishte njoftuar ARrH-në që linja është mbyllur. Pavarësisht këtyre informimeve, Infrakos as ARrH nuk kishin siguruar vendime për këtë ndërprerje nga MMPHI si përgjegjëse për hekurudha.

Pra edhe pse linjat në fjalë nuk funksionojnë nga shkurti i vitit 2020, përkatësisht nga qershori 2022, neve nuk na janë siguruar vendimet e MMPHI-së. Sipas ARrH-së është Qeveria ajo që nxjerrë vendime e propozon mbyllje.

Mungesa e vendimeve nga MMPHI për mbyllje të linjave për të dyja seksionet, përveç që nuk është konform ligjit, rezulton që MMPHI mos të jetë e informuar për këto veprime e që janë përgjegjësi e saj. Kjo mbyllje ka ndikuar që qytetarët dhe bizneset e Kosovës mos të përfitojnë nga ky projekt, pasi që ende nuk është në përdorim.

Mangësi në menaxhim të kontratave për dizajn dhe kryerje të punëve

Aktivitetet për realizimin e projektit për 'Rehabilitimin e Linjës 10 Fushë Kosovë – Leshak' është shumë i ngadalshëm si për kontratat për dizajn por edhe për kryerjen e punëve për të dy fazat e projektit. Disa nga faktorët që kanë kontribuar në këtë kohëzgjatje janë komunikimi i dobët mes palëve, mungesa e ekspertëve kyç në terren, vërejtje të shumta nga kontraktori, vendime të mangëta dhe të vonshme dhe ndryshimet e paplanifikuara për realizimin e projektit. Kjo situatë ka rezultuar në vonesa, rritje të kostove dhe në mos realizim të pozicioneve kyçe për funksionimin e hekurudhës.

Tabela në vijim paraqet vonesa, arsyet si dhe efektet e këtyre vonesave.

	Gjendja	Shkaku	Efekti
Kontrata për Dizajn Faza I	<p>Kontrata për dizajn – Faza I me vlerë prej 1,762,860 euro është nënshkruar më 15 korrik 2015 dhe ishte paraparë të përfundojë më 31 qershor 2016. Megjithatë, ky afat nuk është respektuar dhe detyrat nuk ishin finalizuar sipas afateve të përcaktuara në kontratë. Vonesat për detyra specifike sillen nga tre muaj (për raportin fillestar) deri në 33 muaj (për njoftimin për dhënien e kontratës për realizim të punimeve për fazën I). Si rrjedhojë, janë nënshkruar dy amendamente për zgjatje të afatit të kontratës. Amendamenti i parë është nënshkruar më 3 prill 2017 përmes së cilës është zgjatur afati deri më 31 gusht 2017, ndërsa amendamenti i dytë është nënshkruar më 1 mars 2018 dhe e zgjati afatin deri më 31 gusht 2018.</p>	<p>Vonesat fillimisht ishin rezultat i komenteve të shumta për secilën detyrë të dorëzuar, e pastaj ishin edhe diskutimet e shumta për ndryshimin e projektit si rezultat i kërkesës së Komunës së Ferizajt për të rishikuar projektin për pjesën e hekurudhës që kalon nëpër këtë qytet.</p>	<p>Vonesa në përfundimin e dizajnit për fazën e parë ka shkaktuar vonesa në kontraktimin e punëkryesit për fazën e parë meqë si pjesë e detyrave me kontratë për dizajn është paraparë edhe hartimi i dokumentacionit të tenderit (specifikave) për realizimin e punimeve. Kjo ka bërë që fillimi i punimeve për fazën e I të shtyhet për të paktën 33 muaj.</p>

Kontrata
për Dizajn
Faza II

Kontrata për dizajn – Faza II me vlerë prej 905,342 euro është nënshkruar më 17 prill 2018 (punët të fillojnë me 30 prill 2018 dhe ishte paraparë të përfundojë më 30 janar 2018). Si gjatë fazës së parë, as në këtë fazë, afati nuk është respektuar. Kompania nuk i ka dorëzuar detyrat sipas afateve të përcaktuara në kontratë. Vonesa ka që nga detyra e parë (inception report) për tre muaj e deri te vonesa prej 42 muaj për detyrën (Final Tender Documents & Contract Documents - civil Works). Draft kontrata për punë civile është dorëzuar me 37 muaj vonesë. Si rrjedhojë, janë nënshkruar tri amendamente për zgjatje të afatit. Afati përfundimtar për dorëzime të detyrave nga kontraktori me amendamentimin e fundit ishte 5 tetor 2023. Në këtë kontratë është hequr pjesa e sinjalizimit gjë që ka rezultuar me reduktim të vlerës për 58,000 euro nga ajo që është kontraktuar.

Sikurse në fazën e parë edhe këtu vonesat janë rezultat i komenteve të shumta për secilin detyrë të dorëzuar. Ndërsa në vonesa kishin ndikuar edhe diskutimet e shumta për heqjen e sinjalizimit si kërkesë fillestare.

Sikurse në fazën I, vonesa në përfundimin e dizajnit për fazën e dytë ka shkaktuar vonesa në kontraktimin e punëkryesit për gati dy vite meqë si pjesë e detyrave me kontratë për dizajn është paraparë edhe hartimi i dokumentacionit të tenderit (specifikave) për kryerjen e punimeve.

Vonesë në fillimin dhe realizimin e punëve për dy fazat e projektit - për të siguruar fillimin në kohë të punëve për projektin e rehabilitimit, duhet të sigurohet që disbursimi i fondeve (specifikisht pagesa e avansit) dhe lëshimi i urdhrit për fillimin e punëve të përfundojnë brenda afateve të përcaktuara në kontratë⁵².

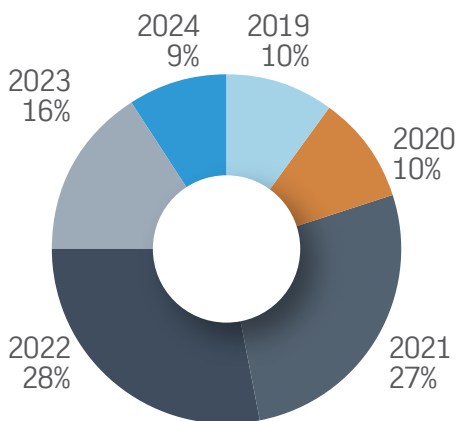
Një nga faktorët kyç për përfundimin e suksesshëm të projektit do të ishte fillimi me kohë i punimeve, duke siguruar që afatet e përcaktuara respektohen dhe cilësia e punimeve është në nivelet e kërkuara.

Për të dy seksionet, atë Fushë Kosovë-Hani i Elezit dhe Fushë Kosovë-Mitrovice, urdhëri për fillimin e punëve ishte vonuar, për nisjen e punëve të seksionit Fushë Kosovë-Hani i Elezit urdhri për fillimin e punëve ishte dhënë me gjashtë muaj vonesë, ndërsa për seksionin Fushë Kosovë-Mitrovicë, ky urdhër ishte vonuar për tre muaj.

Dinamikë jo e kënaqshme e realizimit të punëve për Fazën I dhe II – dy kontratat e nënshkruara me pozicione të caktuara është dashur të kryhen faza I në shtator 2024 dhe faza II në janar 2024. Sipas punëve të kryera dhe pagesave të certifikuara për periudhën shkurt 2019 - tetor 2024, punët për realizimin e projektit janë kryer vetëm për 64% për fazën e I-rë dhe 32% për fazën e II-të. Më poshtë kemi paraqitur progresin e pagesave ndër vite për të dyja fazat e projektit.

52 Sipas GCC 8.1 *Fillimi i Punimeve*, Data e Fillimit për punimet varet nga përmbushja e disa kushteve specifike, duke përfshirë marrjen e pagesës së avansit nga ana e kontraktorit sipas Nën-klauzolës 14.2. Prandaj, nëse pagesa e avansit nuk është marrë, Data e Fillimit nuk është përcaktuar zyrtarisht dhe kontraktori nuk është i detyruar të lëshojë njoftimin për fillimin e punimeve apo të nisë punimet.

Grafiku 2. Progresi i pagesave ndër vite



Diagrami tregon se punët dhe pagesat kishin progres më të madh gjatë viteve 2021-2023, ndërsa pas këtij viti ka ngecje të pagesave si pasojë e dinamikës së ulët të punëve në tunele e ura tek faza I dhe zvarritje e vendimit për vazhdim ose shkëputje të kontratës tek faza II.

Duhet veçuar se tek faza I tunelet nuk janë kryer ende ndërsa urat janë larguar tërësisht, kurse te faza II urat dhe muret kanë mbetur pezull pasi ende nuk dihet çka do të veprohet mbi punimin e tyre apo jo sipas kushteve të kontratës.

Tabela 5. Punët e kryera deri tetor 2024 Faza I dhe Faza II

Përshkrimi	Faza I kontrata	Shpenzimi (në euro)	%	Faza II kontrata	Shpenzimi (në euro)	%
Punët e përgjithshme	883,200	1,244,381 ⁵³	141	680,000	442,524	65
Struktura nën-hekurudhore	8,079,596	4,759,872	59	5,809,094	3,648,363	63
Superstruktura hekurudhore	46,495,966	35,919,521	77	22,849,513	9,042,027	40
Rrugë	522,387	1,682	-	1,709,980	0	0
Drenazh	6,472,850	1,773,782	27	2,564,152	215,361	8
Mure	3,214,109	2,213,334	69	975,296	72,399	7
Tunele faza I / punët elektromekanike - faza II	3,570,450	-	-	2,975,516	424,854	14
Urat	2,508,980	279,436	11	2,160,204	84,436	4
Stacionet dhe ndalimet – punët e strukturës	1,948,027	1,196,032	61	2,914,680	89,093	3
Stacionet – punët arkitekturore	131,325	-	-	2,784,236	536,593	19
Vlera e kontratës pa provizion	73,826,891			45,422,672	14,555,651	
Shuma provizionale	4,798,748			2,271,133		
Shpenzimet për BGjM ⁵⁴					30,860	

53 Urdhër ndryshimet kanë ndikuar në largimin e sasive për zëra të caktuar e rritjen e zërave tjerë

54 Bordi i Gjyimit të Mosmarrëveshjeve

Vlera e kontratës bashkë me provizion	78,625,639	47,388,039	60	45,429,758	14,593,597	32%
Vlera e urdhër ndryshimeve	8,199,648	6,916,149		7,086	7,086	

Ani pse disa pozicione kanë një progres relativisht të mirë, pjesë tjera të projektit duket se kërkojnë përpjekje të mëtejshme për t'u përfunduar. Largimi i pozicionit të urave tregon që projekti nuk do të jetë në përputhje me kontratat e nënshkruara. Punë kryesi ka vlerësuar se dizajni i kontaktuar i urave nuk është i përshtatshëm, rrjedhimisht punë kryesi ka propozuar ura me dizajn tjetër dhe ka sjellë dy si mostër, por që Infracos nuk i ka pranuar me arsyetimin se kanë kosto shtesë. Rrjedhimisht, këto ura janë larguar nga kontrata aktuale, nuk është paguar për to dhe mbesin të përfundohen me procedura tjera të prokurimit.

Mos përmbushje e obligimeve nga kontratat bazë as të anekseve të Faza I

Kontrata për kryerjen e punëve në seksionin Fushë Kosovë – Hani i Elezit kishte paraparë të rehabilitohen shtatë Tunele dhe 14 ura metalike⁵⁵. Edhe katër anekset tjera kryesisht anekset tre dhe katër i japin edhe afatet e fundit për përfundimin e tyre. Ku theksohet aprovimi i dizajnit të tuneleve dhe urave të cilat duhet të aprovohen parimisht nga organi mbikëqyrës dhe të pranohen nga Infracos. Pika 11 e Aneksit katër thekson se ekspertët të cilët duhet të jenë në terren gjatë gjithë kohës janë menaxheri i konstruksionit, menaxheri për tunele dhe për urat metalike.

Asnjë nga shtatë tunelet e kontraktuara nuk janë përfunduar - ndër pozicionet kryesore të këtij projekti ishin shtatë tunelet të cilët lidhnin Linjën 10 Fushë Kosovë-Hani i Elezit. Që nga viti 2019 kur është nënshkruar kontrata vetëm tuneli 6 dhe 7 janë afër përfundimit.

55 Tunelet nr. 1 deri nr. 7 dhe urat nr. 13 deri nr. 24, ora 28 dhe 29.

Foto 2. Pamje nga ekzaminimi fizik i rehabilitimit të Tunelit 6 dhe 7



Kurse për tunelet tjera është filluar me punët e para mobilizuese dhe kontraktori ka deklaruar se këto do t'i përfundoj siç janë dakorduar me anekse. Mirëpo, deri në shtator 2024 kur edhe kemi kryer periudhën e ekzekutimit të auditimit nuk janë kryer përfundimisht asnjë nga shtatë tunelet.

Më poshtë është paraqitur tabela e detajuar për tunelet, e ndarë sipas kontraktimit dhe sipas urdhrave të ndryshimit. Sipas raportimeve të organit mbikëqyrës dhe pagesave të realizuara, ende mbeten pesë tunele tjera, për të cilat kërkohet një dinamikë më e intensifikuar e punimeve.

Tabela 6. Niveli i realizimit të rehabilitimit të tuneleve (vlerat e rrumbullaksuara në euro).

Nr.		Sipas kontratës	Sipas urdhër ndryshimit	Pagesa	Progresi financiar në përqindje (%)
1	Tuneli 1 - Stagovë	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	trews4
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 - I shtati	542,797	1,057,605	756,140	71
	Total	2,598,782	5,938,106	2,211,838	37
	Hetimet dhe parastudimi i tuneleve dhe portaleve	-	196,915	196,915	100
	Ridizajnimi i detajuar i tuneleve	-	477,720	-	-
	Asistencë teknike gjatë ndërtimit	-	122,880	-	-
	Totali	2,598,782	6,735,621	2,408,753	36

Foto 3. Pamje nga ekzaminimi fizik i tuneleve nr. 2, 3 dhe 5



Sipas Infracos dhe organit mbikëqyrës, kjo ka ndodhur si shkak i mungesës së organizimit të punëve dhe planifikimit të dobët të kontraktorit, mungesës së burimeve për të punuar në shumë fronte, angazhimi i një nënkontraktori me përvojë jo të duhur (i cili nuk ishte i organizuar siç duhet për këtë lloj pune) dhe mungesa e pajisjeve të specializuara, ekspertëve dhe stafit të kualifikuar. Por që sikur NjIP dhe Organi mbikëqyrës të ishin më proaktiv në kryerjen e detyrave

të tyre, sipas gjitha gjasave do të mund të ndikonin në përshejtimin e punëve.

Mosrealizimi i tuneleve në kohën e paraparë e as në kohën shtesë të dhënë përmes anekseve, ka rezultuar me rritje të kostos pothuajse të trefishuar, si dhe implikime tjera nga ndalimi i linjës.

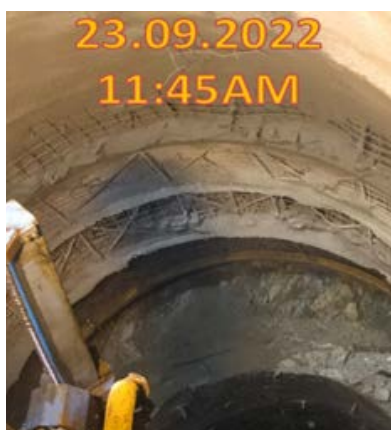
Kompania punë kryese duke kryer rehabilitimin e tuneleve pa marrë aprovimin nga Infracos - kontraktori ishte ankuar mbi dizajnin jo të duhur të pozicioneve dhe të tuneleve që nga fillimi i projektit, Infracos ia kishte mundësuar kontraktorit ridizajnimin e tuneleve në mënyrë që të vazhdohej me përfundimin e punëve. Për më tepër, kontraktorit i ishin pranuar edhe kosto shtesë të përlllogaritura për ridizajnim, hulumtim dhe realizim të tuneleve. Mirëpo edhe pse kontraktorit i është

dhënë përgjegjësi për ridizajnimin e tuneleve, i njëjti ende nuk i ka dorëzuar dizajnet e reja tek Infracos, pra të njëjtat nuk ishin aprovuar përkundër faktit se në nëntor 2023 organi mbikëqyrës i kishte dërguar një shkresë kontraktorit për t'a njoftuar se po presin projektimin e ri, tunelet vazhdojnë të rehabilitohen pa dizajn të aprovuar dhe Infracos nuk ka ndërmarrë ndonjë veprim për të ndaluar punimin e tuneleve deri në aprovim të dizajnit final. Këtu duhet cekur se pas përfundimit të punës së auditimit në terren, në muajin dhjetor 2024, Infracos ka sjellë dëshmi tek Zyra Kombëtare e Auditimit që dizajni i tunelit numër 6 është aprovuar në tërësi në muajin nëntor 2024.

Pasi që dizajni nuk është aprovuar ende, vlera prej 663,433 euro është mbajtur nga Infracos dhe nuk i është paguar kontraktorit për punët e certifikuar deri më tani.

Shembja e tuneleve T6 dhe T7 edhe pas ridizajnit nga kontraktori - edhe pse kontraktorit i është dhënë mundësia e ridizajnit të tuneleve, te **Tuneli 6** kishin ndodhur dy shembje gjatë punimeve të para e që ende nuk janë dhënë arsye nga kontraktori. Pavarësisht mundësisë që Infracos i kishte dhënë kontraktorit për ridizajnim të tuneleve, ishin vërejtur devijime nga kërkesat e Infracos për t'i përmbushur standardet e Eurokod⁵⁶.

Foto 4. Shembjet e Tunelit 6 – foto nga organi mbikëqyrës



56 Eurokod 7 – rregullat për projektimin gjeo teknik

Te **Tuneli 7** gjatë zgjerimit dhe punimeve mbështetëse në tunel, kishin ndodhur tri shembje. Metodologjia e paraqitur nga kontraktori për ta përmirësuar gjendjen ishte refuzuar nga organi mbikëqyrës, por pavarësisht kësaj kontraktori kishte vazhduar rehabilitimin dhe kishte rikthyer tunelin në qarkullim në korrik 2022, i cili kishte funksionuar pa probleme për dy muaj. Në shtator 2022, kur kishte filluar ndërtimi përfundimtar, disa ditë më vonë kishte ndodhur një shembje tjetër. Organi mbikëqyrës kishte kërkuar ekipin e projektimit dhe kishte refuzuar dizajnin e propozuar nga kontraktori, për arsye se ishin bërë ndryshime nga ajo që kishte miratuar punëdhënësi, rrjedhimisht, Tuneli 7 kishte mbetur i bllokuar për 400 ditë dhe ishte rikthyer në qarkullim tek në nëntor 2023. Arsyet e shembjes nuk janë dorëzuar në Infrakos as gjatë vitit 2024, e siç u tha më lartë, punimi i tyre po bëhet pa dizajn të aprovuar.

Foto 5. Shembjet e Tunelit të 7 - foto nga organi mbikëqyrës



Sipas organit mbikëqyrës shembjet e tuneleve kanë ndodhur pasi kontraktori ishte mbështetur në hetimet e tij gjeofizike të përdorura në ridizajnim, të cilat rezultuan të mangëta. Por pasi nuk ka një analizë mbi shembjen nuk mund të dihen shkaqet e sakta që shkaktuan atë. Mirëpo, sipas Eurokod 7 një shembje e mundshme gjatë gërmimit ose zgjerimit të tunelit mund të minimizohet nga një projektim i përgatitur me përpikëri bazuar në parametrat e tokës/peshës, e verifikuar nga rezultatet e testeve laboratorike në përputhje me Eurokodet dhe Standardet përkatëse.

Shembjet e tuneleve përveç që ka rrezikuar përdoruesit e tuneleve dhe ka shkaktuar vonesa të konsiderueshme në rikthimin e tyre në funksion, ato kanë

ndikuar edhe në kosto shtesë për riparimin e dëmeve dhe humbje financiare sepse është ndërprere trafiku për udhëtarë dhe transport të mallrave. Po ashtu mos përmbushja e standardeve ndërkombëtare të projektimit nga kontraktori rrezikon licencimin e hekurudhës për interoperabilitet.

Largimi i 14 urave metalike nga obligimet e kontraktorit – kontraktori kishte kërkuar të ridizajnoj urat, por që ato nuk ishin pranuar nga Infracos dhe ndërtimi i urave ishte larguar nga obligimet kontraktuale, gjë për të cilën palët ishin pajtuar në shkurt 2019. Pra, 14 ura metalike nuk do të kryhen me kontratën e tanishme dhe se për to do të duhet të zhvillohen procedura tjera të prokurimit me çmime e specifika tjera.

Infracos ka deklaruar se kjo ka ndodhur, pasi ridizajnimet e dorëzuara nuk janë miratuar sepse janë vlerësuar si jo në përputhje me kërkesat teknike të punëdhënësit dhe Eurokodet⁵⁷. Për më tepër, ato nuk përfshinin koston dhe sasitë e nevojshme për rehabilitim.

Largimi i 14 urave metalike nga kontrata bazë rrezikon të sjellë vonesa, pasi që kërkohet zhvillimi i procedurave të reja të prokurimit si dhe mund të vështirësojë menaxhimin e projektit pasi do të jetë kontratë e veçantë.

Urat metalike nr. 13 dhe nr.15 ishin dorëzuar në terren por nuk ishin aprovuar nga Infracos - pasi që nuk ishin sipas kërkesave të marrëveshjes. Këto dy ura qëndrojnë tash e sa kohë të pa montuara afër atyre ekzistuese.

Sipas organit mbikëqyrës dhe Infracos, kontraktori në vitin 2022 kishte çmontuar urat ekzistuese por meqë nuk janë dakorduar për çmimin dhe llojin i kishte vendosur përsëri. Pastaj në vitin 2023 kontraktori ishte përpjekur t'i largoj urat përsëri në mënyrë që të ushtronte presion ndaj punëdhënësit për të miratuar ridizajnimin e tij. Për këtë qëllim, organi mbikëqyrës lëshoi tre njoftime për korrigjim⁵⁸, duke

57 Eurokodet janë standarde ndërkombëtare për projektimin e strukturave inxhinierike. Ato janë të dizajnuara për të ofruar rregulla të qëndrueshme dhe të harmonizuara për projektimin e ndërtesave dhe infrastrukturës në vende të ndryshme evropiane.

58 Njoftim për korrigjim SC 15.1, S2015, (Vend. 1), SC 15.1 për të korrigjuar [NtC] me shkronjën S2518 (Vend. 4), SC 15.1 për të korrigjuar [NtC] me shkronjën S2518 (Vend. 4).

udhëzuar kontraktorin të ndalonte çmontimin (madje edhe dëmtimin) dhe çfarëdo pune tjetër rreth tyre pa ndonjë marrëveshje paraprake dhe pa aprovim të ri dizajnit të urave.

Tentimi për vendosjen e urave të paaprovuara sipas organit mbikëqyrës (e vërejtur edhe nga ekipi auditues) kishte dëmtuar urat ekzistuese si dhe kishte shkaktuar vonesa në koordinim për projektimin e urave të tjera. Kjo ka ndikuar në zvarritjen e punimeve dhe është njëra nga shkaqet kryesore që ka rezultuar me largimin e 14 urave nga kontrata.

Foto 6 . Urat metalike të dorëzuara të pa montuara



Shumë raportime për mospërputhje dhe njoftime për korrigjim⁵⁹ – nëse Kontraktuesi dështon në përmbushjen e ndonjë detyrimi sipas kontratës, organi mbikëqyrës mund t'i kërkojë me njoftim Kontraktorit të korrigojë dështimin dhe ta korrigojë atë brenda një kohe të arsyeshme të caktuar⁶⁰.

Organi mbikëqyrës ka lëshuar një numër të konsiderueshëm të raporteve të mospërputhshmërisë dhe njoftime për korrigjim për të njoftuar zyrtarisht Infracosin që puna e kontraktorit nuk i plotëson specifikat, standardet ose detyrimet kontraktuale të projektit. Lëshimi i këtyre vërejtjeve është i rëndësishëm pasi krijon regjistër të qartë të defekteve, identifikon përmirësimin e mundshëm të proceseve, vendos afate në përmirësimin e tyre dhe rritë cilësinë e projektit.

Në vijim janë prezantuar vërejtjet që organi mbikëqyrës kishte për mospërputhjet me kushtet kontraktuale, ku shihet që numri i tyre ishte tejet i madh dhe shqetësuese mbetet pjesa e tyre ende e pakorrigjuar.

Tabela 7. Numri me vërejtjet për mospërputhje (NCR) e lëshuara

Seksioni	E lëshuar	E korrigjuar	E hapur	% e vërejtjeve të hapura
Fushë Kosovë - Hani i Elezit	643	181	462	72%
Fushë Kosovë - Mitrovicë	91	16	75	82%

Numri kaq i lartë i vërejtjeve ende të hapura, tregon që nuk janë marrë masa të nevojshme. Këto korrigjime edhe lejohen me kontratë, por që koha e veprimit duhet të jetë e arsyeshme, e ka nga këto vërejtje që janë të hapura me vite.

Përveç vërejtjeve të lartpërmendura, Organi mbikëqyrës kishte bërë edhe 36 njoftime zyrtare për korrigjim (32 për seksionin Fushë Kosovë -Hani i Elezit dhe katër për seksionin Fushë Kosovë -Mitrovicë). Këto njoftime i janë dërguar

59 Këto njoftime shërbejnë për paralajmërimin e kontraktuesit për mangësi specifike që duhet të adresohen për të përmbushur kërkesat e kontratës dhe i jep mundësi kontraktorit një shans për të korrigjuar problemet e identifikuara përpara se të ndërmerren veprime tjera. Të dyja, këto raporte, janë mjete të rëndësishme për të siguruar që projektet e inxhinierisë përmbushin kërkesat dhe standardet e nevojshme, duke kontribuar në përmirësimin e vazhdueshëm të cilësisë dhe efikasitetit.

60 Libri i kuq Kushte për ndërtim – seksioni 15.1 Njoftim për korrigjim

Infracosit dhe Kontraktorit për të ndërmarrë masa për përmirësim të gabimeve dhe lëshimeve.

Plani dinamik i pa përditësuar nga kompania punë kryese - Kontraktuesi duhet t'i dorëzojë Inxhinierit një program të detajuar kohor brenda 28 ditëve pas marrjes së njoftimit sipas Nën-Klauzolës 8.1 [Fillimi i Punëve]. Kontraktori do të paraqesë gjithashtu një program të rishikuar sa herë që programi i mëparshëm nuk është në përputhje me progresin aktual ose me detyrimet e Kontraktorit⁶¹.

Plani dinamikë bazë i punëve për seksionin Fushë Kosovë – Hani i Elezit u dorëzua nga kontraktori në shtator 2019, pas fillimit të punimeve. Ky plan u miratua vetëm pas rishikimit të tretë në mars 2020. Kurse, plani dinamik i dytë u miratua me komente në janar 2022, dhe versioni i tretë i planit dinamik nuk u dorëzua edhe pas Aneksit 4. Në maj 2023, kontraktori e konsideroi planin në pajtim me kushtet e Librit të kuq, por organi mbikëqyrës dhe Infracos nuk e pranuan, duke lëshuar një vërejtje për korrigjim. Kjo çështje ende është e hapur për shkak të përgjigjes pozitive të kontraktorit.

Përditësimi i planit dinamik është i nevojshëm për të siguruar pajtueshmëri me kushtet e ndryshuara. Ai mundëson monitorim më të saktë të punëve dhe informon palët për projektin.

Mos përditësimi i planit dinamik sipas kërkesave ka lënë të pa informuar organin mbikëqyrës dhe Infracos për hapat që kontraktori ka planifikuar të ndërmarrë dhe afatet kohore të këtyre veprimeve.

Regjistrim jo i rregullt i aktiviteteve ditore nga kontraktori - Libri i kuq kërkon që të regjistrohet raportimi i ditëve të punës dhe aktivitetet ditore mbi ndërtimin⁶² poashtu është edhe dokument i kontratës i referencuar për t'u mbajtur në punishte gjatë gjithë kohës.

61 Libri i kuq - Kushtet e kontratës për ndërtim seksioni 8.3 fq.26

62 Libri i kuq - Kushtet e kontratës për ndërtim seksioni Raportimi I progresit 4.21 fq.19

Për seksionin Fushë Kosovë – Hani i Elezit, dëshmi mbi ditarët e punës kemi pranuar vetëm deri në janar 2021. Pas kësaj periudhe, kontraktori nuk ka dorëzuar ditarët e punës që pasqyrojnë progresin e aktiviteteve ditore në punishte.

Për këtë arsye, organi mbikëqyrës në korrik 2024 kishte përsëritur kërkesën për këta ditarë, ani pse rëndësinë dhe obligimin për mbajtjen e rregullt të librave të ndërtimit ua kishin bërë me dije disa herë edhe gjatë viteve 2021, 2022, 2023 dhe në shkurt 2024. Mirëpo kontraktori sistematikisht nuk i ka dorëzuar dosjet me nënshkrimet e duhura tek organi mbikëqyrës.

Ditarët e punës në ndërtim sigurojnë se projekti po kryhet sipas planit, në detaje dhe i organizuar sipas aktiviteteve të përditshme në një projekt ndërtimi. Mosdorëzimi i tyre tregon që punët nuk janë aprovuar zyrtarisht nga personat përgjegjës. Kjo rritë rrezikun që punët mos të kryhen sipas kontratës.

Mos aplikimi i penalltive - Sipas kushteve të kontratës neni 8.7 dhe 14.15 (b) parashihen edhe dëmshpërblimet e vonesës për punimet, ku parashihen 0.10% e çmimit të kontratës për ditë.

Tek kontrata për realizimin e seksionit Fushë Kosovë – Hani i Elezit penalltitë kanë filluar të aplikohen vetëm pas aneksit të 4, në tetor 2024. Edhe pse plani dinamik për kryerjen e punëve ishte 730 ditë, deri në ditën e 1,858 kishte ende pozicione kyçe të parealizuara dhe nuk kishin realizuar asnjë penallti. Mos përmbushja e afateve nga fillimi i projektit ka rezultuar me katër anekse për zgjatje të afateve, por që kompania ka dështuar të përmbushë edhe afatet e zgjatura. Ani pse arsye kryesore për shtyrje të afateve ishin vërejtjet e kontraktorit, ato largoheshin pas negocimit dhe projekti ende nuk është realizuar. Për më tepër, zgjatja e kohës me ankese ishte për 155% më e gjatë se koha origjinale e planifikuar për projekt.

Diagrami 2. Ditët e shtuara kundrejt ditëve të planifikuara



Mos aplikimi i penalltive ka ndodhur pasi kontraktori dhe mbikëqyrësi bashkë me Infracos kanë negociuar problematikat e paraqitura në terren dhe janë arsyetuar me shtim të afateve. Përveç kësaj as nuk është ndërmarrë asnjë veprim i cili do të obligonte kontraktorin të rrisë dinamikën e punës në një mënyrë apo tjetër.

Mangësi në realizimin e kontratës për punë në Fazën II

Mos marrja e masave të mjaftueshme dhe me kohë për betonin e përdorur

Sipas nenit 15.2 të kushteve të përgjithshme të Librit të Kuq të FIDIC, Infracos, në cilësinë e punëdhënësit, ka të drejtën të ndërpresë kontratën me kontraktorin kryesor në rast se zbulohet çfarëdo aktiviteti mashtrues nga një nënkontraktor.

Tek seksioni Fushë Kosovë - Mitrovicë, për të kryer punimet e tokës ishte angazhuar një nënkontraktor. Sipas organit mbikëqyrës, ky nënkontraktor kishte dorëzuar fletë dërgesa të cilat nuk ishin sipas kushteve të kontratës, duke pretenduar se kishte marrë një sasi të caktuar betoni nga një furnizues betoni për një periudhë të gjatë kohe. Megjithatë, gjatë inspektimeve dhe komunikimit me furnizuesin e betonit, organi mbikëqyrës kishte zbuluar se nënkontraktori ishte furnizuar nga ta vetëm për një periudhë të kufizuar dhe jo për të gjithë kohën që pretendonte ky. Nënkontraktori kishte raportuar se ishte furnizuar për 101 ditë më shumë me beton nga kjo kompani se që ishte furnizuar realisht.

Infracos kishte kërkuar largimin e nënkontraktorit nga punët e betonit deri në largimin final të tij. Sipas kushteve të përgjithshme të kontratës të Librit të Kuq, Infracos ka të drejtën e plotë të ndërpresë kontratën me kontraktorin kryesor në rast se vërtetohet se kishte mashtrime. Pas dërgimit të draft raportit nga ZKA, Infracos ka ofruar dëshmi se ka përcaktuar metodologjinë dhe ka përzgjedhur laboratorin për të kryer testet e cilësisë së betonit të përdorur, por që ende nuk ka veprime tjera lidhur me këtë çështje. Rrjedhimisht, pa një vendim final për mashtrim, Infracos nuk ka mundur të ndërpresë kontratën, për arsye se do të rrezikonte të humbasë financimin. Ani pse KE kishte kërkuar takim me KD për këtë çështje, të njëjtit nuk kanë organizuar ndonjë takim.

Infracos në Mars 2024 pas njoftimit mbi betonin e dorëzuar jo sipas kushteve të kontratës e kishte lejuar nënkontraktorin të vazhdoj me punë tjera përveç

betonit, deri në përjashtimin përfundimtar të tij ⁶³. Më vonë po në Mars 2024, organi mbikëqyrës me njoftimin e bërë për shkak të përfshirjes së nënkontraktorit në atë që organi mbikëqyrës e përshkroi si “material i përdorur jo sipas kushteve të kontratës” ⁶⁴, ka raportuar se iu është revokuar përgjithmonë leja e këtij nënkontraktori për të punuar në projekt.

Përveç kësaj, organi mbikëqyrës përmendi edhe incidente tjera me materiale të paaprovuara që kishte gjetur në terren gjatë inspektimeve të mëparshme, rrjedhimisht kërkoi të merren veprime që konsiderohen të nevojshme. Në mars 2024, kontraktori kryesor i kishte informuar ata se kishte ndërprerë menjëherë kontratën me nënkontraktorin, duke marrë parasysh seriozitetin e akuzave të organit mbikëqyrës ⁶⁵.

Kjo gjendje përveç që nuk ofron siguri për cilësinë e punës së kryer me betonin e përdorur, po ashtu ka shkaktuar ngecje në punë për fazën II. Edhe pse kompania ka qenë duke e shfrytëzuar ‘time at large’ ⁶⁶ prapë se prapë kemi një lëvizje të vogël të punëve nga shkurti 2024 deri në fund të shtatorit.

Kjo kontratë do të duhet të përfundonte me 8 janar 2024. Pavarësisht këtij afati, as Infracos as punëkryesi nuk janë dakorduar për vazhdimin e kontratës në aspektin kohorë e as për ndërprerjen e saj, megjithatë punimet kanë vazhduar me një ritëm më të ngadalshëm edhe pas kësaj kohe.

Infracos kishte kërkuar nga asistencë teknike përpilimin e një SWOT⁶⁷ analize për të vlerësuar se cili nga opsionet është më i përshtatshëm, vazhdimi apo ndërprerja e kontratës.

63 Shkresa nga Infracos me dt.13.03.2024

64 Shkresa nga organi mbikëqyrës i dt. 18.03.2024 nr. 05.02/ENG/0785

65 Shkresa e dt.22.03.2024 e bere nga kontraktorin te Infracos mbi largimin e nenkontraktorit

66 ‘Koha në Large’ do të thotë një kontratë në të cilën skadon ‘Periodha Kohore e Ndërtimit’, në mënyrë të detajuar Periodha kohore kontraktuale e përfundimit të një projekti është mbuluar pa përfundimin e punimeve të tij dhe Kontraktori vazhdon të punojë pa ndonjë zgjatje kohore të dhënë nga Punëdhënësi. Kjo është një situatë e cila nuk plotëson standardet e legjislacionit sepse fsheh shumë disavantazhe për punëdhënësin dhe shumë përfitime për kontraktorin.

67 Analizë për përparësitë, mangësitë, mundësitë dhe kërcënimet

Komiteti Drejtues⁶⁸ dhe Bordi i Drejtorëve, ani pse e kanë diskutuar këtë çështje disa herë si dhe kishin në dispozicion SWOT analizën, nuk kishin arrite në një përfundim se si të veprohet tutje, me vazhdimin apo ndërprerjen e kësaj kontrate.

Kjo kohë me kontratë të skaduar është si pasojë e mos marrjes së vendimit përfundimtar mbi vazhdimin apo jo të kontratës KD, BD dhe Infrakos, si dhe pritja e vendimit të Bordit të Gjyimit të Mosmarrëveshjeve (tute BGjM).

Për kalimit të këtij afati e ku punët nuk ishin përfunduar ende, Infrakos me opinion të Organit Mbikëqyrës⁶⁹ i cili kishte vlerësuar se punë kryesi nuk është i thirrur të kërkoj afat shtesë kishte vendosur që mos t'i jap afat shtesë punëkryesit, rrjedhimisht të shqiptoj penallti për tri fatura me vlerë 8,527,918 euro⁷⁰. Nisur nga kjo, punëkryesi kishte bërë kërkesë tek BGjM për të kërkuar gjykimin përfundimtar për vonesat e shkaktuara gjatë realizimit dhe zgjatjen e afatit të kontratës (EOT).

Vendimi i BGjM-së, është se lejohet zgjatja e afatit të kontratës për 288 ditë, ku data për përfundim të kontratës bëhet 22 tetor 2024. Për më tepër, sipas BGjM, ndalesa e llogaritur për dëmshpërblim për vonesa është në favor të kontraktuesit, për vlerën që përkon deri me 31 maj 2024, pra kontraktorit i kthehen 6,899,477 euro, ndërsa pjesa prej 1,628,441 euro mbesin të Infrakos si dëmshpërblim.

Megjithatë, duhet theksuar se në kërkesën e Infrakos të bërë tek BGjM (ku përbërja është: një ekspert i pavarur, një përfaqësues nga organi mbikëqyrës, një përfaqësues nga Infrakos dhe një përfaqësues nga kontraktori), ku ishin kërkuar sqarime për zgjatje të afatit dhe përlllogaritje të penalltive, nuk ishte shqyrtuar edhe rasti i betonit të përdorur nga nënkontraktori.

68 I përbërë nga MMPHI, MFPT, ME, Infrakos dhe dy Bankat në cilësinë e vëzhguesit

69 Letter of determination - ku përcaktohen obligimet e kryera dhe ato që vazhdojnë

70 Vlera e IPC 10 është 3,996,921.72 euro, vlera e IPC 11 është 2,902,556.08euro, dhe vlera e IPC 12 është 1,628,440.29 euro

Njësia për Implementim të Projektit jo efektive

NjIP e emëruar në kuadër të Infracos i ka takuar roli kyç dhe vendimtar në menaxhimin dhe realizimin e projektit sipas marrëveshjes së nënshkruar në vitin 2015. Si detyrë kryesore, me ndihmën e asistencës teknike⁷¹, NjIP ka prokurimin e kontratave për realizimin e projektit, përfshirë kontratën për konsulencë, dizajn, mbikëqyrje dhe punë të projektit në përputhje me planin e dakorduar të prokurimit. Njësia gjithashtu duhet të koordinohet me akterët e tjerë të përfshirë për të garantuar një zbatim të harmonizuar dhe efikas të projektit. Për më tepër, ajo ka qenë e angazhuar në përgatitjen e aplikacioneve për negocimin e huave dhe granteve, disbursimet e huave pas realizimit të punëve dhe ka dorëzuar raportet e progresit të projektit⁷² në periudhat e kërkuara për të informuar palët e interesuara mbi avancimin e punimeve.

Por që nga themelimi në nëntor 2015, NjIP kishte lëvizje e dorëheqje në strukturën e saj. Aktualisht, NjIP nuk ka kryesues dhe që nga janari 2023 është duke funksionuar me Ushtrues Detyre, pasi që Kryeshefi Ekzekutiv i tanishëm kishte liruar kryesuesin paraprak nga detyra, për shkak të ngecjeve në përfundimin e projektit.

Pavarësisht që Infracos kishte tentuar të rekrutoj një kryesues sipas rregullores së azhurnuar në qershor 2023, kjo pozitë nuk ishte përzgjedhur as në shtator 2024. Kjo njësi funksionon e pakompletuar, pasi që përveç mungesës së kryesuesit, NjIP-it i mungojnë edhe pozita tjera kyçe siç janë eksperti ligjorë dhe i prokurimit, një nga inxhinierët e emëruar në korrik të vitit 2023 dhe anëtari i emëruar nga MMPHI, kanë dhënë dorëheqje dhe ende nuk janë zëvendësuar.

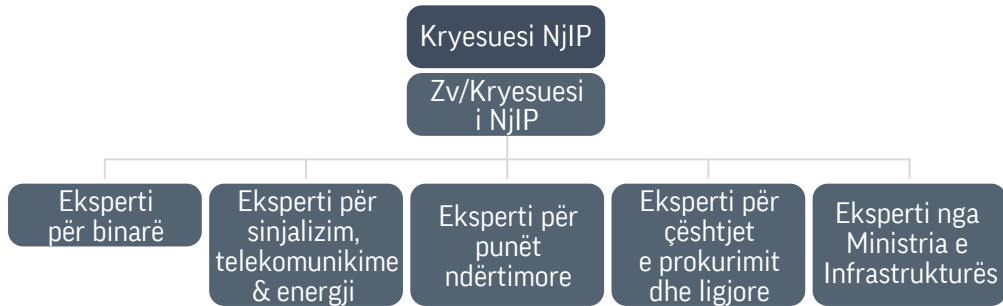
Sipas UAP, është një strukturë e caktuar e NjIP, ku përveç Kryesuesit të Njesisë, kërkohet të ketë edhe zëvendës Kryesues si dhe ekspert nga MMPHI, mirëpo në vendimin e nëntorit të vitit 2015 për emërimin e NjIP, këta anëtarë mungojnë. Në dhjetor 2018 këta dy anëtarë u emëruan mirëpo në vitin 2021 eksperti nga MMPHI kishte dhënë dorëheqje ku ende edhe sot pas tre viteve nuk është zëvendësuar,

71 E cila nuk është kontraktuar për këshillë dhënie deri në vitin 2020

72 Raportet e progresit janë përpiluar sipas kërkesave të bankave në periudha vjetore

përkundër kërkesave të Infracos për emërimin tij. Po ashtu edhe eksperti për prokurim nuk është zëvendësuar që nga 2019 kur edhe kishte dhënë dorëheqje.

Diagram 3. Organogrami i Njesisë për Implementimin e Projekteve



Vendimi për themelimin e NjIP i vitit 2018 kërkon që përshkrimet mbi detyrat në detaje për secilin në fushën e caktuar të jenë në aneks dokumente. Por që këto detyra nuk ishin specifikuar për ekspertet të NjIP për punë inxhinierike, të elektrikes dhe sinjalizimit, trafikut hekurudhor e për çështje ligjore si dhe prokurim apo të paktën nuk i janë dorëzuar ekipit të auditimit.

Kjo mund të shkaktoj paqartësi në rolet dhe përgjegjësitë e ekspertëve, duke ndikuar kështu në planifikim, menaxhim dhe monitorim të projektit.

Emërimet të ekspertëve duhen të bëhen me konkurs, transparent dhe në baza meritore. Emërimet e vitit 2015, azhurnimi në vitin 2018 dhe dy vendime të vitit 2023 për Kryesuesit dhe anëtarët e NjIP ishin kryer pa proces konkurrimi dhe vlerësimi. Emërimet ishin bërë me vendime të aprovuara nga kryeshefët ekzekutivë të periudhave përkatëse, pa ndjekur ndonjë proces të qartë konkurrues dhe pa një rregullore të përcaktuar. Në vitin 2024 kishin filluar dy procese për rekrutimin e Kryesuesit të NjIP të bazuara në rregullore por që nuk kanë rezultuar të suksesshme.

Sipas Infracos, këto emërimet janë bërë me vendime të Kryeshefit Ekzekutiv të periudhës, i cili kishte dorëzuar CV-të e anëtarëve të propozuar për aprovim te Bankat.

Kjo praktikë ka sjellë mungesë transparence dhe konkurrence në procesin e emërimeve, duke rritur mundësitë për favorizim dhe duke e bërë të vështirë sigurimin e një njësie me kompetenca të duhura dhe efektivitet në përmbushjen e detyrave të saj.

Struktura organizative në UAP, marrëveshjet me Bankat dhe rregullorja e hartuar në qershor të 2022, përcaktojnë që vendimet ditore lidhur me projektin merren nga kryesuesi i NjIP brenda kompetencave të tij dhe në koordinim të ngushtë me Kryeshefin Ekzekutiv ose Departamentin e Financave të Infracos. Po që Bordi Drejtues nga viti 2015 me vendime i kanë dhënë këto përgjegjësi dhe autorizime Kryeshefit Ekzekutiv të periudhës përkatëse, por që nga shkurti i vitit 2024, për këtë rol KE-së i është aprovuar edhe pagesë shtesë.

Ky delegim i përgjegjësive, ka bërë që Kryeshefi Ekzekutiv në vitin 2015 të aprovoj Projektin detal të dizajnit për fazën e parë⁷³ pa i marrë parasysh këndvështrimet e të gjithë ekspertëve të NjIP, rrjedhimisht ky dizajn kishte ndikim edhe në realizimin e projektit pasi që kishte vonesa dhe ishte e nevojshme të bëhen edhe shumë rishikime.

Sipas Kryeshefit Ekzekutiv të tanishëm ani pse këto detyra nuk parashihen për Kryeshefin Ekzekutiv në UAP, sipas tij drejtimi dhe zhvillimi i të gjitha projekteve të Infracos është përgjegjësi e Kryeshefit, prandaj edhe i është deleguar kjo përgjegjësi.

Një nga detyrat e NjIP është edhe **menaxhimi dhe monitorimi i kontratave individuale** – ku ky proces është shumë i rëndësishëm për të siguruar që puna të përmbushet sipas kushteve dhe brenda afateve kohor të përcaktuara në kontratë⁷⁴.

Infracos, më saktësisht Njësia për Implementim të Projektit nuk kishte zbatuar proces formal të monitorimit dhe menaxhimit për pesë kontrata⁷⁵ individuale që lidhen me procesin e rehabilitimit të linjës 10 hekurudhore. NjIP nuk ka caktuar

73 Vendimi i Arovimit të dizajnit detal nga KE me dt.17.07.2017

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

75 Dy kontratat për dizajn dhe kontrata për asistencë teknike dhe dy kontratat për Mbikëqyrje

asnjë menaxher kontrate⁷⁶ dhe nuk e kishte paraparë monitorimin e performancës në aspektin formal. Rrjedhimisht, nuk ishte vendosur njëra nga hallkat që do të mund të reagonte dhe raportonte për dobësitë që kanë përcjellë realizimin e kontratave.

3.2. Nuk janë arritur rezultatet sipas marrëveshjes të nënshkruara për realizimin e projektit

Pjesë e marrëveshjes së vitit 2015 për financim, përveç punëve civile, kontigjencat, dokumentet e dizajnit dhe tenderit, mbikëqyrjes së punëve ishin edhe sinjalizimi dhe elektrifikimi dhe mbështetja për implementim dhe forcimi institucional.

Kushtet e marrëveshjeve të nënshkruara për huamarrje, ishin bazuar tek raporti i fizibilitetit, negociatat e ministrive dhe takimet me Banka dhe MFPT. Me këto marrëveshje janë dakorduar edhe mbi aktivitetet të cilat priten të kryhen me projekt. Por, gjatë realizimit të projektit jo të gjitha aktivitetet e planifikuara me marrëveshje të financimit janë kontraktuar, ndërsa disa edhe pse janë kontraktuar nuk janë realizuar ende.

Në vijim janë prezantuar aktivitetet që nuk janë kontraktuar në tërësi apo nuk janë kontraktuar ende dhe ndikimi i tyre.

⁷⁶ Për kontratat për realizimin e punimeve (me GCF) organi mbikëqyrës e luan rolin e menaxherit të kontratës andaj edhe nuk ka arsye të ketë menaxherin e kontratës.

Aktivitetet me marrëveshje	Realizimi	Diferenca e realizimit nga marrëveshja	Ndikimi në projekt dhe huamarrje
Riparimi dhe përmirësimi i 14 tuneleve	Në fazën e I-rë janë paraparë dhe kontraktuar shtatë tunele, por nuk janë përfunduar as me afatin e shtyrë (shtator 2024)	Shtatë tunele tjera janë paraparë për fazën III, por që ende nuk ka filluar asnjë procedure për kontraktimin e punëve	Linja nuk është funksionale sepse nuk ka përfunduar.
Riparimi i 56 urave të çelikut dhe 21 urave të betonit dhe rehabilitimi i drenazhit dhe shtratit të binarëve	Është kontraktuar rehabilitimi i 17 urave të çelikut dhe 33 urave të betonit. Mirëpo pas kontraktimit, 14 urave të çelikut janë larguar nga kontrata për t'u kontraktuar me procedura tjera	Nga kjo rezulton se 53 ura të çelikut kanë mbetur të kontraktohen në fazën III, ndërsa urat e betonit janë tejkualuar krahasuar me ato të parapara	Pasi që ndërtimi i urave është larguar nga kontrata, vonesa në përfundim të projektit do të shkaktojnë kosto shtese të interesit dhe humbjes së fitimeve të mundshme nga funksionimi i linjës, ndërsa numri i urave të betonit është tejkualuar
Instalimi i mbylljes së brendshme elektronike në kryqëzimet kryesore dhe përfundimi i pajisjeve të telekomunikacionit	Nuk janë kontraktuar as dizajneri i projektit as realizuesi i punëve Ndërsa sinjalizimi është larguar në vitin 2019	Është larguar nga projekti i planifikuar dhe Infracos ka kërkuar mjete shtesë, por që ende nuk i janë siguruar	Përveç vonesa që do jenë nga përshtatja e instalimeve elektronike në projektin e rehabilituar, është vlerësuar se ka nevojë edhe për buxhet shtesë rreth 55 milion euro.
Furnizimi i Mallrave për përmirësime në sinjalizim dhe telekomunikacion.			

Rehabilitimi i 19 kalimeve të niveleve të mbrojtura dhe përmirësimi i një sërë kalimesh tjera aktualisht të pambrojtura	Kalimet në proces kurse instalimet as nuk kanë filluar		Vonesë prej pesë vitesh deri tani dhe pritet që vonesa të jetë edhe më e gjatë deri në finalizim.
Shërbimet për planifikim, projektim, mbikëqyrje dhe menaxhim të projekteve dhe auditimin e punimeve, si dhe asistencë teknike për të mbështetur reformën e sektorit, përfshirë edhe operatorët.	Kontratat për shërbime për planifikim, projektim, mbikëqyrje e asistencë teknike janë nënshkruar dhe janë duke u zbatuar	Nuk është kryer auditim për këtë pjesë	Mbikëqyrja dhe asistenca teknike ishin paraparë të paguhesh nga Granti në shumë rreth dy milion euro, por kosto shtesë për to ishte dashur të mbulohej me huamarrje. Kosto shtesë nga ajo e planifikuar për këto aktivitete ishte mbi 3.5 milion euro apo mbi 150% nga vlera e planifikuar.

Të dyja fazat e projektit të cilat kanë filluar realizimin e tyre ende nuk janë përfunduar.

Më poshtë kemi paraqitur secilën fazë të projektit dhe seksionet të cilët janë paraparë të përfundohen në kohëra të ndryshme, por që edhe pas nëntë vitesh nga marrëveshja e pesë vitesh nga kontraktimi i punëve, ende nuk është përfunduar asnjëra fazë. Tabela në vijim paraqet realizimin e punëve krahasuar me planifikimin.

Tabela 8. Plani i projektit i sipas fazave dhe seksioneve

	Periudha	Faza I	Faza II	Faza III
Sesioni	-	Fushë Kosovë - Hani i Elezit	Fushë Kosovë - Mitrovicë	Mitrovicë - Leshak
Gjatësia	-	64.1 km	34.4 km	50 km
Realizimi i punëve	Gusht 2015 -Shtator 2024	Vetëm 60 %	Vetëm 32 %	Nuk janë zhvilluar ende procedurat e prokurimit për nënshkrimin e kontratave për realizimin e punëve
Fillimi i realizimit të punëve	-	2019	2021	Nuk kanë filluar
Marrëveshja e nënshkrua me EIB në 2015	Fillimi Mbarimi	2015 2017	2017 2019	2017 2019
Marrëveshja e nënshkruar me EIB në 2023	Fillimi Mbarimi	2019 2023	2022 2024	2025 2027

Siç mund të shihet nga tabela sipër, faza e I-rë për sesionin Fushë Kosovë – Hani i Elezit ka qenë e planifikuar të fillohet me realizim në vitin 2015 dhe të përfundohet pas dy viteve mirëpo punët nuk janë kontraktuar deri në shkurt 2019 dhe për pjesën Fushë Kosovë - Mitrovicë janë kontraktuar tri vite pas planifikimit me marrëveshje.

Vëmendje duhet t'i kushtohet seksionit Mitrovicë – Leshak, pasi që edhe pas shtatë vitesh nga planifikimi i parë nuk ka ndonjë hap konkret për realizim, përveç disa takime, negociata e vizita në terren për përpilimin e raportit të fizibilitetit. Ende nuk ka projekt të dizajnuar për realizimin e punëve për fazën e III.

Infrakos në borxh ndaj MFPT-së për kredinë e nën-huazuar me BERZh - për ripagesën e kredisë, Infrakos i transferon huamarrësit të gjitha shumat e nevojshme dhe të pagueshme sipas kësaj marrëveshjeje tek MFPT të paktën pesëmbëdhjetë ditë pune përpara datës së caktuar për pagesën e kështit.

Infrakos nuk i ka kthyer borxhet ndaj MFPT në vlerë 8,923,764 euro për 12 këstet e paguara nga kjo e fundit. Për çdo këst që është dashtë të paguhet, Infrakos ka bërë kërkesë që ta paguaj MFPT, duke kërkuar mirëkuptim pasi Infrakos gjendet në situatë të vështirë nga rënia e transportit hekurudhor të udhëtarëve dhe mallrave, mos-subvencionimi i diferencës ndërmjet kostos së mirëmbajtjes së infrastrukturës dhe pagesave për qasjen në binarë, si dhe shpenzimeve operative të pambuluara, për të cilat sipas Ligjit mbi Hekurudhat e Kosovës duhet të kujdesen MMPHI dhe Ministria e Ekonomisë.

Për pasojë, Infrakos nuk është në gjendje të paguajë borxhin ndaj BERZh-it, ku mos-pagimi i tij mund të sjellë pasoja të rënda për huamarrësin dhe mund të krijojë shpenzime tjera të interesit. Tek Shtojca II I gjeni në detaje këstet e pagesave, datat dhe vlerën e borxhit.

Kostot e shkaktuara shtesë nga mosrealizimi i projektit me kohë - projekti duhet të realizohet sipas kohës dhe vlerës së paraparë me kushtet e kontratës në mënyrë që të shmangen vonesat të cilat mund të rezultojnë me kosto shtesë.

Realizimi i projektit për Rehabilitimin e Linjës 10 të Hekurudhës (Hani i Elezit – Leshak) ka rezultuar me kosto shtesë si rezultat i vonesave në vlerësimin e ofertave, vonesa për përfundimin e punimeve, problematikave gjatë procesit të realizimit⁷⁷, vonesat e shkaktuara në import dhe vendimi i Doganës,⁷⁸ dhe shkresat e dërguara në prokurori⁷⁹, vonesat në disbursimin e mjeteve si dhe pretendimeve të Trainkos për humbjet e shkaktuara për shkak të mbylljes së linjës.

77 Problemet pronësore me komune e Ferizajt dhe suspendimi i punimeve nga kontraktori për shkak të verifikimit mbi zonat e minuara tek seksioni Fushë Kosovë – Hani i Elezit

78 Aktvendimi i dt.28.09.2023 i lëshuar nga Sektori i Procedurave dhe autorizimeve nga Dogana

79 Shkresa e dërguar nga KE me dt. 30.03.2023 në prokurorinë Themelore në Prishtinë

Tabela 9. Kostot shtesë të shkaktuara nga vonesat në realizimin e projektit

Nr.	Përshkrimi	Vlera (në euro)
1	Kosto shtesë dhe provizionale me urdhër ndryshime ⁸⁰	27,933,986
2	Kosto shtesë për kontratën e Transhit B për shkak të tërheqjes së ofertës më të lirë ⁸¹	1,700,000
3	Shpenzimet e angazhimit nga huamarrja me BERZh ⁸²	810,000
4	Tarifa për vonesat në disbursimin e mjeteve	4,939
5	Pagesa për Bordin e Gjyimit të Mosmarrëveshjeve	30,860
6	Totali	30,479,785

Përveq kostove të shkaktuara nga vonesat në realizimin e projektit, humbje të raportuara tek NjPMNP ka pasur edhe nga Trainkos në vlerën prej 8,015,253 euro si pasojë e mbylljes së Linjës dhe transportit të udhëtarëve dhe mallërave.

Si rezultat i këtyre kostove shtesë të deritanishme, në vitin 2023 Infrakos ka qenë i detyruar të përditësoj marrëveshjen bazë për Hua e cila nga 208 milion euro është shtuar edhe për 38 milion euro hua dhe katër milion euro fonde tjera.

3.3. Mungesë e monitorimit gjatë realizimit të projektit dhe masa të vonshme të cilat nuk kanë parandaluar mangësitë e as minimizuar kostot

Monitorimin dhe menaxhimin e projektit të rehabilitimit të linjës hekurudhore e ka përcjellë një mbikëqyrje e pamjaftueshme dhe masa të vonuara nga institucionet

80 Në detaje mbi kostot shtese dhe provizionale mund ti gjeni në tabelën nr.2,

81 Si rezultat i vonesave në vlerësim të ofertave për tenderin për Transhin B kompania më e lirë është tërhequr dhe është shpërblyer me kontratë kompania e cila kishte ofertë më të shtrenjtë për 1,700,000€

82 Tabela në detaje e interesave për dy bankat huamarrëse i gjeni në Shtojcën II

përgjegjëse, si NjPMNP dhe KD e Infrakos. Vonesa në implementimin e masave korigjuese, ka çuar në shtyrje të afateve dhe rritje të kostove, duke nxjerrë nevojën urgjente për një mbikëqyrje më efektive dhe menaxhim më rigoroz të kontratave.

Monitorim i pamjaftueshëm nga NjPMNP dhe masa të vonshme për mos realizimin e punëve – Sipas nenit 37 i ligjit për Ndërmarrjet Publike, NjPMNP duhet të bëjnë analiza dhe rekomandime mbi NP-të, të përgatisin edhe raporte mbi monitorimin e projekteve të NP-ve dhe raporte mbi vlerësimet e performancës së NP-ve. Ministria e Ekonomisë ka përgjegjësi të Mbikëqyrë dhe vlerësojë Bordet e Drejtorëve të NP-ve. Aksionari(ët) e një NP do të ushtrojë mbikëqyrje të vazhdueshme dhe rigoroze të veprimtarisë së Bordit të Drejtorëve dhe Komisioneve të Auditimit të NP-së në fjalë”, dhe mban distancë në përzierjen në mikromenaxhim në ndërmarrje.

Njësia për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike pranë Ministrisë së Ekonomisë, e cila përmbush obligimin ligjor në ushtrim të së drejtës së aksionarit në NP, nuk kishte rol proaktiv në raport me projektin. NjPMNP edhe pse kishte mbajtur takime me BD të Infrakos dhe kishte shqyrtuar tema të rëndësishme në lidhje me funksionimin e ndërmarrjes, në pjesën më të madhe të takimeve nuk është diskutuar mbi procesin apo progresin për realizimin e projektit për Rehabilitimin e Linjës 10 Hekurudhore. Pas pranimit të draft raportit të auditimit, NjPMNP na ka siguruar të gjitha proces verbalet e mbledhjeve të BD-se të Infrakos për periudhën 2015-2024, përfshirë edhe ato të viteve 2015 – 2019 të cilat nuk i kishim gjatë fazës së ekzekutimit.

Nga interpretimi i tabelës nr.10 më poshtë rezulton se se ndër vite ka pasur një ndryshim të ndjeshëm në mënyrën se si BD i Infrakos ka trajtuar çështjen e projektit të rehabilitimit të hekurudhës.

- 2015-2017: Në këtë periudhë, projekti nuk ishte asnjëherë pjesë e rendit të ditës në mbledhjet e Bordit, dhe informimi rreth tij ishte shumë i kufizuar. Në vitin 2016 dhe 2017, pati disa raste të informimit, por ato mbetën në nivel minimal (33% dhe 30% e mbledhjeve).
- 2018-2020: Fillon të ketë një përfshirje më të madhe të projektit në diskutimet e Bordit. Në vitin 2018 projekti përfshihet si pikë e rendit të ditës në 20% të mbledhjeve, por informimi mbetet në të njëjtin nivel. Në vitin 2019 dhe 2020, ka një rritje graduale si në përfshirjen formale të projektit

në rendin e ditës (8%-27%), ashtu edhe në informimin e përgjithshëm për të (42%-33%).

- 2021-2024: Në këtë periudhë, vihet re një përmirësim i qartë në raportimin dhe diskutimin rreth projektit. Në vitin 2021, ai përfshihet si pikë e rendit të ditës në 54% të mbledhjeve, duke reflektuar një ndryshim të dukshëm nga vitet e mëparshme. Përqindja e informimit mbetet në të njëjtin nivel. Në vitet pasuese, megjithëse përfshirja si pikë e rendit të ditës luhet midis 33%-44%, informimi rreth projektit arrin kulmin në vitin 2024 me 69% të mbledhjeve që përmbajnë informacione për të.

Në përgjithësi, të dhënat tregojnë një qasje të përmirësuar të Bordit dhe njësisë ndaj projektit nga viti 2021 e tutje. Megjithatë, edhe në rastet kur projekti ishte përfshirë si pikë e rendit të ditës, informimi shpesh ka qenë sipërfaqësor dhe nuk kishte ndonjë propozim konkret lidhur me të.

Tabela 10. Përfshirja e projektit në mbledhjet e BD-së së Infrakos sipas procesverbaleve të dorëzuara nga viti 2015-2024

Viti/Nr	Mbledhjet e BD -së në vit	Pikë e rendit të ditës	Informim rreth procesit	% e mbledhjeve si pikë të rendit	% e mbledhjeve si informim
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%

Pra, edhe pse në këto takime është diskutuar për ecurinë e projektit dhe është kërkuar llogari nga Njësia për Implementim të Projektit mbi progresin, nuk kemi

parë që kishte ndonjë propozim për progresin apo ngecjet e shkaktuara deri në vitin 2022, kur Qeveria kishte shkarkuar BD ⁸³.

Sipas NjPMNP gjatë mbikëqyrjes së Infracos, janë evidentuar mangësi në lidhje me zbatimin e përgjegjësive nga ana e BD-së. Ndër to janë konstatuar edhe mos-përbushje e detyrave fiduciare të ushtruara nga BD në raport me Aksionarin. Rrjedhimisht, Qeveria ka shkarkuar Bordin e NP Infracos Sh. A. ku njëra nga arsyet ndërlidhet me zbatimin e këtij projekti: “Bordi i Drejtorëve ka neglizhuar dhe ndikuar në krijimin e vonesave në zhvillimin e planit dhe dinamikës së projekteve. Në këtë rrafsh, Bordi ka dështuar në ushtrimin e përgjegjësive në zbatim të parimeve bazë të Qeverisjes korporative”.

Masa të ndërmarra nuk kishte as nga Infracos deri në vitin 2023, përderisa masat e ndërmarra pas vitit 2023 ishin:

- ndryshimi në Udhëheqësin e NjIP ⁸⁴;
- përpilimi i SWOT analizave nga asistenca teknike mbi progresin e punës së Fazës I si dhe alternativat e shkëputjes së kontratës për Fazën II ⁸⁵;
- kërkesat e parashtruara Kryeministrit të Kosovës në hapat që duhet të ndërmerren ⁸⁶;
- ndryshimi i ekipit të organit mbikëqyrës ⁸⁷ (Bankat nuk kanë lejuar shkëputjen e kontratës me ta); dhe
- kërkesa që kontraktori të rritë kapacitetet si në makineri ashtu edhe në personel për të intensifikuar punët
- rritja e penalltive nga 10% në 11% nga tetori 2024;
- obligimi i punëkryesit që të raportoj në baza mujore në nivel kryeshefash ekzekutiv.

83 Vendimi i dt.10.08.2022 për shkarkimin e BD të Infracos nga Qeveria

84 Shkresa e dt. 23.01.2023 mbi plotësim ndryshimin e NjIP

85 SWOT Analizat e përpiluar nga asistenca teknike mbi alternativat e vazhimit të 03.03.2023 dhe 01.03.2024

86 Shkresa nga Infracos drejtuar Kryeministrit me dt. 08.08.2024

87 KE ka deklaruar që shumë nga këto vonesa janë shkak i organit mbikëqyrës. Ku janë ndërruar VP në Greqi dhe Drejtorin menaxhues për Kosovë si dhe disa nga key dhe none key expert në projekt - shkresa 06.09.2023

Sipas udhëheqësit të NjPMNP, Qeveria e ka të drejtën ekskluzive për ushtrimin e të drejtave të aksionarit. Mosndërhyrja nga fillimi i projektit si dhe mos raportimi e vlerësimi nga NjPMNP, ka ndodhur edhe si pasojë e mungesës së një programi për investime publike tek NP-të⁸⁸ si dhe burimet e kufizuara në njësi, kanë pamundësuar mbikëqyrjen në tërësi. Iniciativa për hartimin e Programit për Investime në Ndërmarrje Publike është ri-inicuar në vitin e fundit si nevojë për një pasqyrë të investimeve kapitale ku NP-të do të raportonin sistematikisht është përfshirë si objektivë në Planin Zhvillimor të ME-së. Megjithatë, meqë ky Program është i ndërlidhur edhe me Ligjin për Fondin Sovran, aktualisht është në pritje të miratimit të këtij Ligji për të proceduar tutje.

Për më tepër, Ministria e Ekonomisë ka cilësuar se marrja e masave për projekt apo ndërhyrjet në vendimet e BD-së do të ishin si ndërhyrje në mikromenaxhim.

Mbikëqyrja e Komitetit Drejtues nuk kishte ndikim në arritjen e objektivave të projektit - vendimi i Qeverisë i datës 13.04.2022), përcakton MMPHI-në si kryesuese të Komitetit Drejtues, Komitet i cili është përgjegjës për menaxhim dhe mbikëqyrje të nivelit të lartë të projektit, e që do të të sigurojë se është bërë progres drejtë arritjes së synimeve dhe objektivave të projektit sipas termave, kushteve dhe procedurave të Kontratës financiare të nënshkruara në mes BEI, BERZh dhe Kosovës.

Krijimi i një KD për zbatimin e një projekti shtetëror nënkupton formimin e një organi mbikëqyrës të nivelit të lartë përgjegjës për udhëheqjen, vendimarrjen, monitorimin dhe sigurimin e ekzekutimit të suksesshëm të projektit. Komiteti zakonisht përbëhet nga akterë kryesorë, duke përfshirë zyrtarë qeveritarë, ekspertë teknikë dhe përfaqësues nga ministritë ose institucionet përkatëse⁸⁹.

KD për menaxhimin e projektit, me vendim nga Qeveria kryesuar nga MMPHI, bashkë me anëtarë nga MFPT, ME, Infracos, NjIP dhe përfaqësues nga BEI dhe BERZh (në cilësinë e vëzhguesve) janë emëruar në prill 2022. Formimi i këtij KD është bërë shtatë vite pas fillimit të projektit, me qëllim mbikëqyrjen e procesi në tërësi dhe përshpejtimin të punëve e aktiviteteve.

88 Program për një pasqyrë të saktë mbi realizimin projekteve, programi për investime publike duhet të jetë mekanizëm i parë regjistruar e monitorues

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

Nga procesverbalet e takimeve të këtij grupi, ne nuk kemi parë që në këto takime është vendosur për ndonjë proces. Ani pse gjatë kësaj periudhe kishte zgjatje të afateve për realizim të punëve për të dy fazat, ridizajnim të tuneleve dhe urave, largim i pozicioneve kyçe të kontraktuara, dhe shumë procese tjera, ne nuk kemi vërejtur që ky KD kishte marrë ndonjë vendim lidhur me përmirësimin e situatës. Edhe operimi i linjës i cili ishte ndaluar që nga viti 2020, KD nuk kishte ndërmarrë diçka për ta ndryshuar situatën as pas vitit 2022.

Ne nuk kemi pranuar raporte mbi këto çështje as nga Kryesuesi i KD-së (vetëm disa grafe rreth progresit të projektit), e as nga ME respektivisht NjPMNP, që ka si detyrë mbikëqyrjen e vazhdueshme të veprimtarisë së Bordit të Drejtorëve të NP-ve.

Ne kemi vërejtur që nuk kishte takime sistematike, ndërsa kishte raste edhe ku takimet ishin propozuar nga anëtarët e KD dhe jo nga Kryesuesi i cili edhe është përgjegjës.

Shumë procese të rëndësishme që kanë ndodhur sa i përket projektit nuk kishin vëmendjen e duhur as nga Ministria e Ekonomisë e cila përfaqësohet kryesisht nga zyrtarët e NjPMNP. Sa i përket raportimit mbi realizimin e projektit, arsyetimi nga NjPMNP ishte se kjo është detyrë e Kryesuesit të KD-së, ndërsa detyra e tyre si monitorues i NP-ve është që kenë raportime në aspekt operativ dhe financiar por jo edhe për ecurinë e projektit në veçanti.

Ndryshe nga palët e lartpërmendura, Infrakos kryesisht është përfaqësuar në KD nga Kryesuesi i Bordit ose KE dhe NjIP, të cilët me raste edhe kanë kërkuar këto takime dhe kanë bërë shkresa e propozime mbi problematikat e shkaktuara.

Monitorimi i mangët dhe masat e vonshme nga NjPMNP, emërimi i vonshëm KD-së dhe mos marrja me rigozitet e mbikëqyrjes ka shkaktuar ngecje e zvarritje të proceseve të cilët kanë ndikuar në realizim të projektit, në shtim të kostove⁹⁰ dhe vendime jo në favor të projektit.

90 Shpenzime indirekte - asistence teknike, organin mbikëqyrës dhe faktori kohë

KONKLUZIONEN

04

4. Konkluzionet

Përkundër rëndësisë strategjike të projektit për Rehabilitimin e Hekurudhës - Linja 10, menaxhimi i tij nga Infracos, Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës dhe Ministria e Ekonomisë nuk kanë arritur të sigurojnë efikasitet në realizimin e projektit. Komunikimi i dobët ndërmjet palëve, mungesa e ekspertizës dhe e angazhimit të mjaftueshëm, si dhe vendimmarrja e vonuar kanë ndikuar që projekti të pësojë vonesa të mëdha dhe të tejkalojë buxhetin e planifikuar. Për më tepër, mungesa e mbikëqyrjes së rregullt dhe efektive ka përkeqësuar situatën, duke mos arritur objektivat brenda afateve të caktuara.

Me marrëveshjen e parë, projekti është dashur të realizohet komplet deri në vitin 2019 (dy fazat e para deri në vitin 2017 ndërsa faza e tretë deri në vitin 2019), por që as në fund të vitit 2024 asnjëra fazë nuk është e përfunduar plotësisht. Pra nëntë vite pas nënshkrimit të marrëveshjeve, e pesë vite nga data e caktuar për përfundim, projekti nuk është as afër të finalizohet. Realizimi i spagesave për këtë projekt nga viti 2008 deri në vitin 2020 ka qenë shumë i ulët. Një progres

më i mirë fillon në vitin 2021, përderisa në vitet 2022-2023, pati një rritje të pagesave për investime rreth 45% krahasuar me periudhën e kaluar duke kontribuar në kostot e përgjithshme të projektit dhe realizimit të punëve megjithatë projekti është ende larg realizimit të objektivave të përcaktuara për këtë projekt.

Deri tani punët për fazën e parë janë kryer vetëm 60% shtu këtu faktin që ndërtimi i 14 urave metalike është larguar plotësisht nga kontrata, për fazën e dytë janë 32%, ndërsa për fazën e tretë as nuk kanë filluar. Rrjedhimisht palët janë detyruar të përditësojnë marrëveshjen për t'a zgjatur afatin deri në vitin 2027, po që nisur nga ritmi i realizimit të punëve deri tani, vështirë që projekti do të finalizohet as në vitin 2027. Këtu duhet shtuar edhe që mungesa e vendimit final për vazhdimin ose jo të kontratës për fazën e dytë do të ndikojë dhe më shumë në vonesa. Ndërsa, vëmendje e shtuar duhet t'i kushtohet seksionit Mitrovicë-Leshak, pasi që edhe shtatë vite nga planifikimi fillestarë ende nuk ka projekt të dizajnuar e aq më pak fillim të punëve.

Me gjithë vonesat në realizimin e punëve dhe zgjatjen e afatit me anekse të kontratave (ku as këto të fundit nuk janë respektuar), Infracos nuk kishte zbatuar penallti për kompaninë punëkryrëse për fazën e parë. Zbatimi i penalltive ka filluar tek në tetor të vitit 2024 dhe është rritur nga 10% në 11%. Pra, kjo ishte ndër masat e pakta që kishte në dispozicion për të ndikuar sado pak në rritjen e efikasitetit, por që Infracos as këtë nuk e kishte përdorur.

Ani pse Ministria e Ekonomisë ishte pjesëmarrëse në negociata, ajo nuk është siguruar që Njësia për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike (në kuadër të Ministrisë së Ekonomisë) i përmbushë të gjitha obligimet dhe përgjegjësitë që i janë caktuar me këto marrëveshje, përveq masës mbi shkarkimin e Bordit të Drejtorëve në vitin 2022. Kjo Njësi kishte munguar në shumë procese në të cilat me marrëveshjet e financimit kërkohej të ishte e përfshirë dhe nuk kishte ndërmarrë masa për të evituar vonesat apo pengesat për realizimin e projektit me kohë dhe sipas marrëveshjeve të financimit.

Komiteti Drejtues për menaxhimin e këtij projekti, i themeluar nga Qeveria e Kosovës në vitin 2022 me përbërje nga gjitha palët relevante, deri në fund të vitit 2024 nuk kishte marrë ndonjë vendim për rritjen e efikasitetit apo mbarëvajtjen e realizimit të projektit.

Procesi i zbatimit të projektit ka qenë i karakterizuar nga mungesa e qartësisë dhe planifikimit të duhur. Zgjedhja e metodave kontraktuese jo të përshtatshme, vonesat në angazhimin e asistencës teknike dhe ndryshimet e vazhdueshme në strukturën e Njesisë për Implementimin e Projektit kanë rezultuar në vonesa dhe rritje të konsiderueshme të kostove. Ndërhyrjet ad hoc dhe mos përmbushja e përgjegjësisë nga ana e Njësive përgjegjëse për mbikëqyrjen e procesit kanë krijuar një situatë ku projekti, edhe pas nëntë vitesh nga fillimi, është larg përfundimit dhe realizimit të qëllimeve të tij kryesore.

Krijimi i Njesisë për Implementimin e Projektit, e që ishte hallka kryesore për të siguruar mbarëvajtjen e realizimit të projektit dhe kërkesë e marrëveshjes së financimit. Kjo Njësi ishte e përfshirë në të gjithë hapat e procesit, por që nuk ishte mjaftueshëm efektive në përmbushjen e obligimeve të saj. Rol në këtë mos efektivitet kanë luajtur edhe lëvizjet e vazhdueshme të anëtarëve të saj, emërimi i anëtarëve pa procedura konkurruese, mos përshtetshmëri i qartë të detyrave të tyre dhe mos monitorimi i punës së Njesisë.

Metoda e përzgjedhur për kontraktim për fazën I (FIDIC-Libri i Kuq), pra vetëm ndërtimi rezultoi të ketë qenë jo e duhur, pasi që për një projekt kaq kompleks ku mund të lindë vazhdimisht nevoja për ndryshime e që edhe kishte realisht ndryshime gjatë realizimit, metoda më e përshtatshme do të ishte Libri i Verdhë (dizajn dhe ndërtim), metoda më e cila ofron fleksibilitet dhe efikasitet më të lartë. Vonesa për kontraktimin e asistencës teknike ka ndikuar që të gjitha fazat tjera të përcjellën me vonesa, ndërsa vlerësimi jo i duhur i nevojave për të gjitha kontratat si ato për dizajn, asistencë teknike, kryerje të punëve dhe mbikëqyrje kanë rezultuar me nevojën për ndryshime të shumta në kontrata e rrjedhimisht me kosto shtesë. Si rrjedhojë, kosto shtesë për mbikëqyrjen e punëve të fazës së I-rë kishte rritje për 3,664,670 euro apo 262% nga kontrata bazë, ndërsa për mbikëqyrjen e punëve për fazën e II-të rritja ishte për 742,315 euro apo 46%. Për realizimin e punëve të Fazës së I-rë janë shpenzuar 3.3 milion euro nga vlera e punëve të paparashikuara, ndërsa për realizimin e punëve të Faza e II-të përshtatjet e çmimeve kanë rezultuar me mbi 15 milion euro kosto shtesë. Pra, vetëm nga planifikimi jo i duhur dhe rishikimi i çmimeve, deri tani janë shkaktuar rreth 23 milion euro kosto shtesë. Për më tepër, këto shpenzime kanë krijuar nevojën edhe për huamarrje shtesë në vlerë 38 milion euro.

Kosto shtesë kishte shkaktuar edhe ndryshimi i numrit dhe llojeve të ekspertëve pas kontraktimit. Ndryshimet e ekspertëve të vlerësuara nga Njësia për Implementimin e Projektit kishin kosto shtesë në vlerë mbi 1.1 milion euro. Pra, vetëm deri në fund të vitit 2024 (ku projekti është larg për t'u finalizuar), kosto shtesë janë mbi 22 milion euro.

Kompania fituese për dizajnin e fazës së I-rë, kishte ofruar të bënte skanim laserik, metodologji kjo që e kishte vendosë në avantazh krahasuar me kompanitë tjera. Falë kësaj metodologjie, e cila e kishte vendosur në avantazh krahas kompanive tjera, kjo kishte fituar, ani pse asnjëherë nuk kishte bërë skanim laserik. Një proces i tillë është jo transparent dhe jo i barabartë për ofertuesit tjerë, ndërsa nga aspekti financiar ne e kishim të pamundur të gjejmë efekt pasi që nuk na janë dhënë ofertat tjera nga Infracos.

Jo transparente dhe dëmprurëse ishte edhe ndalimi i operimit të linjave. Ani pse kontrata ka përcaktuar se rehabilitimi i linjës Fushë Kosovë – Hani i Elezit do të bëhet nën operim, me përjashtim për punët që teknikisht është e pamundur të përfundojnë duke qenë linja nën operim (orar i miratuar nga Infracos). Përkundër

kësaj, kontaktori kishte kërkuar mbylljen e plotë të linjës dhe Infracos kishte mbyllur linjën nga viti 2020 për qarkullim të udhëtarëve, ndërsa nga viti 2021 edhe për qarkullim të mallrave. Ndalim të operimit ka edhe linja Fushë Kosovë-Mitrovicë që nga qershori 2022, por që mbyllja për këtë linjë ishte përfshirë në dosje të tenderit. Për këto mbyllje nuk është kërkuar vendim nga Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës, siç do duhej, e për linjën Fushë Kosovë-Hani i Elezit nuk ishte kërkuar aprovim as nga Banka, por vetëm ishte njoftuar Autoriteti Rregullativ i Hekurudhave. Këto linja edhe në fund të vitit 2024 vazhdojnë të mbesin të mbyllura për qarkullim dhe vetëm Trainkos ka raportuar mbi tetë milion euro humbje nga mbyllja e linjës Fushë Kosovë-Hani i Elezit. E për më tepër, kjo do të thotë që as qytetarët e as bizneset e Kosovës nuk do të përfitojnë me kohë nga ky projekt, pasi që ende nuk është funksional.

Ende nuk janë arritur rezultatet e pritura nga marrëveshjet e financimit. Jo të gjitha aktivitetet e parapara të realizohen janë realizuar as deri në fund të vitit 2024. Nga 14 tunelet e parapara, shtatë janë në proces e shtatë të fazës III ende nuk janë kontraktuar, nga 77 ura (56 të çelikut e 21 të betonit) kanë mbetur të kontraktohen edhe 53 ura të çelikut në fazën e III-të. Numri i urave të betoni të kontraktuara është më i lartë se ai i planifikuar por që nuk janë përfunduar ende, instalimet elektronike e pajisjet e telekomunikacionit që nuk janë kontraktuar ende, pritet të kërkojnë buxhet shtesë edhe për rreth 55 milion euro. Pra rezultatet e pritura nuk janë arritur as brenda kohës as brenda buxhetit të planifikuar.

5. Rekomandimet

Me qëllim të përmirësimit të procesit për realizimin e pjesës së mbetur të projektit si dhe përmirësimit të proceseve për projekteve tjera në të ardhmen, rekomandojmë:

Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës, të siguroj:

- përfshirje më aktive në çdo fazë të negociatave për hua e sipas nevojës edhe gjatë ekzekutimit të projektit, me theks të aktivizoj rolin e saj si Kryesuese e Komitetit Drejtues të Projektit; dhe
- se mbyllja e linjës, bëhet vetëm me aprovim të saj, rrjedhimisht duke caktuar një afat se deri kur mund të jetë e mbyllur linja.

Ministrinë e Ekonomisë, të siguroj:

- se kontribuon në rritjen e efikasitetit gjatë realizimit të projektit, me theks të shtyjë përpara procesin e kompletimit të Njesisë për Implementimin e Projektit dhe të luaj rol më aktiv si pjesë e Komitetit Drejtues; dhe

- monitorim të vazhdueshëm të performancës së Bordit të Drejtorëve të Infracos.

Infracos, të siguroj:

- se janë marrë masa urgjente për të kompletuar Njesisë për Implementimin e Projektit;
- se janë forcuar kontrollet dhe është rritur angazhimi i monitorimit kundrejt Njesisë për Implementim të Projektit dhe të gjithë trupat e përfshirë, të cilat janë hallkat kryesore në sigurimin e mbarëvajtjes dhe efikasitetit në realizimin e projektit;
- vlerësim të duhur të nevojave qoftë për dizajn, qoftë për realizim të punëve apo mbikëqyrje të punëve për të pasur kontrata më të përafërta me nevojat dhe pa pasur nevojë për shumë ndryshime, që parandalojnë vonesat si dhe evitojnë kostot shtesë;
- se janë analizuar metodat për kontraktim, dhe të vendosë për metodën më të përshtatshme e që sjellë përfitimet më të mëdha;
- se në dosje të tenderëve (të cilat pastaj edhe bëhen kontrata) janë

vendosur kërkesa dhe kritere të qarta për çdo nen si dhe të qartësoj mundësitë për çdo ndryshim që lejohet të bëhet pas kontraktimit duke përfshirë edhe tavanet për ndryshime në çmime; dhe

- se janë caktuar menaxherë për secilën kontratë individuale, duke e rritur kështu llogaridhënien mbi mbarëvajtjet për realizimin e projektit;
- transparencë për të gjitha palët në rast të mbylljes së linjave, dhe paraprakisht të kërkoj aprovim nga Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës dhe Bankat.

Shtojca I Tabela të ndryshme të zgjeruara nga informatat brenda raportit

Tabela 11. Objektivat e performancës sipas UAP

Përmbledhje e Projektit	Objektivat e Performancës dhe Indikatorët me Baza	Deri në tetor 2024
Rrjedha e tregtisë së brendshme dhe ajo nën regjionale e përmirësuar	Deri 2025 - Vëllimi i eksporteve dhe importeve që përdorin sistemin hekurudhor rritur në 1,432,408.00 tonë prej 964,476.00 tonë në 2013.	Nuk është rritur vëllimi i eksporteve dhe importeve që përdorin sistemin hekurudhor. Rrjedha e tregtisë së brendshme dhe nën regjionale nuk është përmirësuar. Linja 10 nuk është funksionale fare, është ndalur transporti i mallrave dhe udhëtarëve nga viti 2020 për udhëtarë dhe 2021 edhe për transport.
Sistemi i transportit hekurudhor në Kosovë i përmirësuar	Deri 2022 - Numri i trenave ditor i rritur prej 160 % (2011 baza: 27 trena në ditë dhe drejtim)	TRAINKOS ka raportuar mbi 8 milion humbje nga transporti i mallrave dhe i udhëtarëve.
Infrastruktura hekurudhore e përmirësuar	Deri 2021 - 149 km të linjave hekurudhore të modernizuara sipas standardeve të EU. 16 Stacione të rindërtuara	Vetëm 40 km të përfunduara në fazën I dhe 12 km në fazën e II kurse faza e tretë ende e asnjë proces për realizim i nisur.
Kapaciteti i përmirësuar i INFRAKOS në menaxhimin dhe në zbatimin e projektit	20 staf nga INFRAKOS trajnuar në prokurim, menaxhim të kontratës, dhe menaxhim të projektit	Stafi nuk është trajnuar në totalin e planifikuar dhe fushat e kërkuara në kohën kur ka qenë e nevojshme dhe para nënshkrimit të kontratave për realizimin e projektit.

Tabela 12. Statusi i vonesave për kontratat për realizim te punëve faza I dhe II

	Dizajni i projektit Faza I	Dizajni i projektit Faza II	Realizimi i punëve Faza I	Realizimi i punëve Faza II
Statusi i projektit	deri me 30.06.2016	deri me 30.09.2024	deri me 30.09.2024	deri me 30.09.2024
Ditët e kaluara	990	1,110 ditë	1,858 ditë	721 ditë
Vonesa në muaj	33	37	62	24
Data e Fillimit	15.07.2015	17.04. 2018	30/08/2019	10.10.2024
Koha Origjinale	350	30.01.2019	730 ditë	455 ditë
Data e përfundimit të kontratës origjinale	31.06.2016	30.01.2019	29.08.2021	08.01.2024
Koha Shtesë - ditë	270	1,110	1,128	Ska ende
Data e Reviduar e Përfundimit	-	-	30.09.2024	NA
Koha Totale	990	1100	1,858 ditë	721 ditë
Fundi i periudhës së njoftimit të defekteve	-	-	30.09.2025	07.01.2025
Shuma e Pranuar e Kontratës	-	-	78,625,639.40 euro	47,927,505.32 euro
UN (përfshirë) Shumat e Përkohshme	-	-	4,798,747.94 euro	€2,271,133.60 euro

Tabela 13. Borxhi i Infracos për MF-në kredia e nën-huazuar me BERZh

Kësti	Data e pagesës	Vlera (në euro)
Parë	31.03.2019	344,990.92
Dytë	30.09.2019	263,100.82
Tretë	31.03.2020	277,597.61
Katërt	30.09.2020	285,213.03
Pestë	31.03.2021	331,416.49
Gjashtë	30.09.2021	430,351.54
Shtatë	31.03.2022	596,792.76
Tetë	30.09.2022	731,955.37
Nëntë	31.03.2023	1,160,271.19
Dhjetë	30.09.2023	1,371,613.58
Njëmbëdhjetë	31.03.2024	1,519,474.14
Dymbëdhjetë	30.09.2024	1,610,986.48
Total		8,923,763.93

Tabela 14. Kostot ne detaje nga disbursimet e mjeteve dhe ato te padisbursuara

	Front end – 1% e shumës së disbursuar	Kryegjëja	Shpenzimet e Interesit	Shpenzimet e Angazhimit	Total
Kredia me BEI	-	nga 12.2026	1,540,000	-	1,540,000
Kredia me BERZh	278,000	6,560,000	1,550,000	810,000	9,198,000
Total	278,000	6,560,000	3,090,000	810,000	10,738,000

Shtojca II Kriteret, fushëveprimi dhe metodologjia auditimit

Motivi i auditimit

Auditimet financiare dhe të pajtueshmërisë të bëra nga Zyra Kombëtare e Auditimit (tutje ZKA) për vitet 2021 deri 2023 kanë identifikuar çështje për projektin e rehabilitimit të Hekurudhës së Linjës 10. Çështjet të identifikuara nga auditimet e ZKA-së dhe të prezantuara në raportet e viteve të fundit janë: mangësi e të dhënave të plota të granteve, mangësi në studimin e fizibilitetit dhe mos prezantim i shpenzimeve për projektin në fjalë.

Realizimi i projektit për Rehabilitimin e Linjës 10 Hani i Elezit – Leshak me gjatësi prej 149 km kishte ngecje në përfundim, ku faza e parë ka qenë e planifikuar të filloj në vitin 2015 dhe të kryhet në vitin 2017, ndërsa faza e dytë dhe e tretë është planifikuar të fillojnë në vitin 2017 dhe të përfundojnë në vitin 2019⁹¹. Mangësi në planifikimin e investimit, vonesa në përzgjedhjen e konsulencës për implementim të projektit dhe kompanitë dizajnuese, vonesa në ekzekutimin e projektit, mangësi në raportim e proces mbi mbarëvajtjen e projektit nga NjIP janë disa nga çështjet që kërkojnë vëmendje.

Buxheti i lartë i planifikuar (huamarrje dhe grante ndërkombëtare) për përfundimin e këtij projekti, ngarkimi i Infrakos për kthimin e mjeteve së bashku me interes kreditor, shpenzimet e deritanishme në vlerë të lartë dhe qëllimi i këtij projekti me interes publik, ekonomik e social janë disa nga faktorët që e bëjnë këtë linjë hekurudhore shumë të rëndësishme. Rëndësia e këtij projekti, implikimet e larta buxhetore që nevojiten për t'a vënë në funksion këtë projekt (grante dhe

91 Marrëveshja e ratifikuar në Kuvend në vitin 2016 në mes të Qeverisë së Kosovës dhe BEI

huamarrje), vonesat e tepërta për ta përfunduar dhe vënë në funksion këtë linjë hekurudhore, janë arsyt kryesore që është vendosur për të kryer këtë auditim. Një çështje tjetër e trajtuar në Raportin e Auditimit për Pasqyrat Financiare Vjetore të “Hekurudhat e Kosovës-Infrakos” Sh.A. për vitin 2023, - ishte mos mbështetja me dëshmi e shpenzimeve nga grantet e fituara për linjën 10 hekurudhore në vlerë 4,750,000 euro. Kjo çështje edhe është trajtuar në bazën për opinion të kualifikuar. Edhe pse Infrakos kishte kërkuar nga investuesit që të pajisen me fatura, të njëjtit nuk i kanë ofruar dëshmi dhe kanë deklaruar se këto janë kontrata në mes bankës dhe konsulentit, të cilat i konsiderojnë konfidenciale.

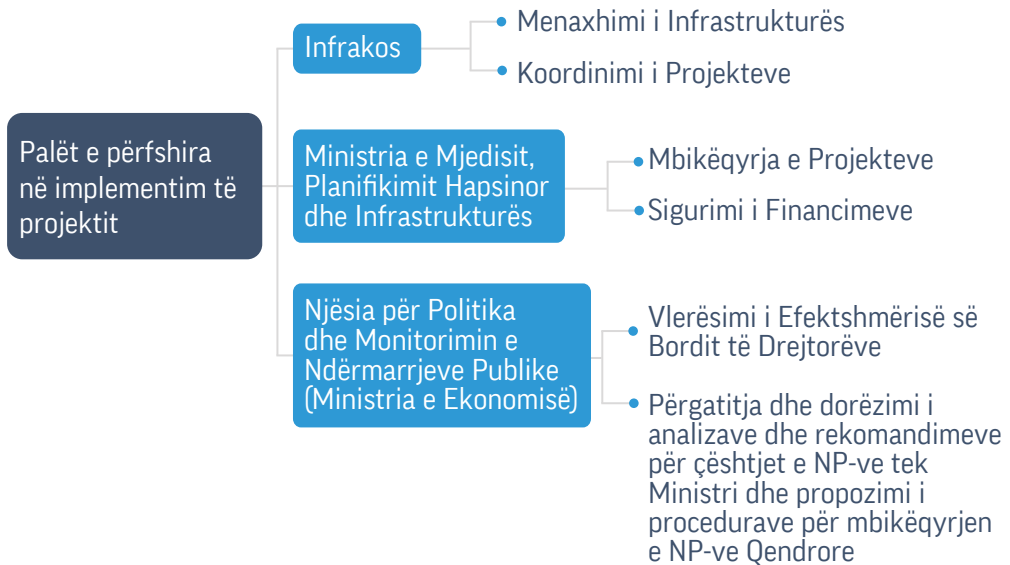
Përveç çështjeve të lartpërmendura, kërkesë për një auditim të kësaj linje ka bërë edhe Infrakos në vitin 2023 për fazë I dhe II, përderisa auditimi ka mbuluar edhe fazën e negociimit të marrëveshjes dhe fazën III të projektit. Megjithatë, në përputhje me kompetencat e caktuara në legjislacion dhe standarde ndërkombëtare të auditimit, Auditorja e Përgjithshme ka vendosur për temën dhe fushëveprimin e auditimit, duke e konsideruar këtë temë me interes publik.

Përshkrimi i sistemit dhe akterët relevant

Infrastruktura e Hekurudhave të Kosovës ShA (Infrakos), si operatori kryesor i infrastrukturës hekurudhore në Kosovë, është përgjegjës për menaxhimin, mirëmbajtjen dhe zhvillimin e rrjetit hekurudhor të vendit. Rrjeti hekurudhor në Kosovë përbëhet nga disa linja kryesore, ku Linja 10 është njëra nga më të rëndësishmet, duke lidhur qendra të rëndësishme ekonomike dhe industriale të vendit.

Mirëpo për realizimin e projektit për Rehabilitimin e Linjës 10 Hekurudhore, janë të përfshirë edhe akterë kombëtarë tjerë dhe ndërkombëtarë, se cili me përgjegjësinë dhe rolin që legjislacioni ju kanë dhënë. Më poshtë kemi paraqitur akterët kryesorë të përfshirë dhe përgjegjësitë e secilit, kurse në diagram janë të paraqitura detyrat kryesore që i'u janë adresuar secilit për zbatimin e projektit në fjalë, sipas Manualit të Administrimit të Projektit⁹².

92 Manuali mbi Administrimin e Projektit e përgatitur nga BEI



Për realizimin e projektit për Rehabilitimin e Linjës 10 Hekurudhore, përveç këtyre në diagram janë të përfshirë edhe akterë kombëtarë tjerë dhe ndërkombëtarë, secili me përgjegjësinë dhe rolin që legjislacioni dhe manualët e posaçme ju kanë dhënë.

Pyetjet e auditimit

Për të i'u përgjigjur objektivës së auditimit ne kemi parashtruar pyetjet dhe nën pyetjet e auditimit si në vijim:

1. Sa ishin efikase Infrakos-i, MMPHI dhe ME në menaxhimin e projektit për Rehabilitimin e Hekurudhave të Linjës 10?
 - A është realizuar rehabilitimi i projektit hekurudhor sipas procedurave të kërkuara dhe marrëveshjeve të nënshkruara?
 - A është zhvilluar procesi i kontraktimit në mënyrë të duhur?
 - A kanë siguruar transparencë dhe llogaridhënie për shpenzimin e fondeve të ndara për projekt?
2. Si është menaxhuar procesi në tërësi për zbatimin e projektit?
 - Cilat janë kushtet e huave për financimin e projektit?
 - Cilat janë kostot e shkaktuara nga mos realizimi i projektit me kohë?

- A kishte monitorim të duhur përgjatë realizimit të projektit?
- Cilat masa janë marrë për të minimizuar kostot e interesit dhe për të siguruar një menaxhim financiar efikas?

Kriteret e auditimit

Qëllimi i auditimit është që të vlerësojmë nëse akterët përgjegjës të përfshirë në këtë proces, janë siguruar se planifikimi, koordinimi, raportimi dhe monitorimi lidhur me marrëveshjet dhe kontratat e nënshkruara janë menaxhuar si duhet, ishin transparentë, ishin efikase dhe janë monitoruar si duhet.

Kriteret e auditimit në këtë auditim rrjedhin nga legjislacioni kombëtar, manuali ndërkombëtarë për procedurat e prokurimit (Guide to Procurement for projects financed by the EIB), marrëveshjet ndërkombëtare dhe rregulloret në fuqi.

Për të verifikuar këtë, ne kemi vënë kriteret e mëposhtme sipas rolit të secilit akterë të përfshirë në realizimin e projektit:

- Të gjitha fazat për përfundimin dhe funksionalizimin e projektit në fjalë (duke përfshirë por pa u kufizuar në planifikim, kontraktim, menaxhim dhe monitorim të kontratave), duhet të përfundohen brenda kohës optimale dhe në përputhje me planifikimin⁹³;
- Infrastrukturën aktuale në pronësi shtetërore në Kosovë e menaxhon Infrastruktura e Hekurudhave të Kosovës ShA (Infrakos) mirëpo vendimet strategjike lidhur me qëndrueshmërinë e infrastrukturës hekurudhore në pronësi të shtetit në Kosovë, me mbylljen e linjave, modernizimet dhe zhvillimet, duhet të diskutohen në nivel të qeverisë para se të merret çfarëdo vendim⁹⁴. Pra, çdo aktivitet që Infrakos ndërmerr duhet të jetë në harmoni me Ligji Nr. 04/L-063 për Hekurudhat e Kosovës;

93 Riformuluar nga auditori sipas gjykimit profesional dhe në përputhje me proceset

94 Neni 9 [Datë: 02 \(rks-gov.net\)](#)

Njësia për Politika dhe Monitorim⁹⁵ në kuadër të Ministrisë së Ekonomisë duhet të:

- bëjë analiza dhe rekomandime lidhur me çështjet e NP Qendrore, përgatisë dhe dorëzojë Ministrin propozim procedura për mbikëqyrjen e NP-ve Qendrore dhe monitorimin e përputhjes së tyre me këtë ligj dhe ligjet e tjera të rëndësishme;
- shqyrtojë procesverbalet ose të dhënat e raportuara nga mbledhjet e Bordit të Drejtoreve (në rastin konkret për Infracos) që shfaqin shqetësime lidhur me performancën e tyre, menaxhmentit të NP-së ose vetë NP-së, do ta njoftojë Aksionarin(ët) përkatës mbi këto shqetësime;
- Borxhi qeveritar përbëhet nga marrëveshjet ndërkombëtare që i nënshtrohen legjislacionit vendor apo të huaj dhe Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve ka autoritetin e vetëm për të negociuar dhe marrë borxh shtetëror në emër të Republikës së Kosovës;
- Organizatat buxhetore që kërkon të financojë projekte me anë të huamarrjes përmes marrëveshjeve financiare ose ndërkombëtare, paraprakisht parashtron kërkesë të dokumentuar në MFPT⁹⁶;
- Ndryshimi i planit të amortizimit të kredisë si dhe periudhës së pritjes të marrëveshjes ndërkombëtare të ratifikuar nuk përbën ndryshim substancial të marrëveshjes ndërkombëtare përderisa ky ndryshim nuk rezulton me zgjatje të afatit të maturimit të kredisë. Në raste të tilla, Ministri është i autorizuar të aprovojë një ndryshim të tillë;
- Metodologjia e vlerësimit të rrezikut kreditor dhe zbatimi i tarifave të garancive rregullohet me akt nën-ligjor të nxjerrë nga Qeveria e Kosovës, mbështetur në dispozitat e këtij ligji;
- Në rast të nën-huazimit sipas paragrafit 2 të këtij neni, nën-huazimi bëhet me kushte të ngjashme të financimit të marrë nga Qeveria, por jo më të favorshme se sa kushtet e kredisë origjinale⁹⁷
- Proceset e prokurimit duhet përmbahen parimeve të transparencës, duke përfshirë publikimin e njoftimeve të prokurimit, qasja në informacion dhe

95 Neni 37 Ligji për Ndërmarrje Publike [ActDetail.aspx \(rks-gov.net\)](#)

96 Neni 18 Ligji për borxhet publike dhe garancite shtetërore [ActDetail.aspx \(rks-gov.net\)](#)

97 Neni 38 Ligji për borxhet publike dhe garancite shtetërore [ActDetail.aspx \(rks-gov.net\)](#)

të procesin e vlerësimit⁹⁸; Do të vlerësojmë efikasitetin e mekanizmave të vendosur për të siguruar llogaridhënie për veprimet e prokurimit, siç janë praktikat e mbajtjes së të dhënave dhe procedurat e raportimit;

- Përshtatshmëria e llojeve të procedurave të prokurimit duhet të bazohet në kërkesat e projektit, afatet kohore dhe kompleksitetin e projektit;
- Kërkesat e përshtatshmërisë duhet të jenë të përcaktuara për furnitorët, kontraktorët dhe konsulentët që marrin pjesë në proceset e prokurimit sipas fushë së caktuar;
- Procesi i parakualifikimit për furnitorët dhe kontraktorët, duhet të përfshijë kriteret e përdorura për vlerësimin, kërkesat e dokumentacionit dhe procedurat e ndjekura⁹⁹;
- Dokumentet e tenderit të përgatitura për projektet e financuara nga BEI¹⁰⁰, duhet të përfshijnë ftesën për tender, udhëzimet për ofertuesit, specifikimet dhe kushtet e kontratës. Do të vlerësojmë qartësinë, plotësinë dhe konsistencën e informacionit të ofruar për ofertuesit;
- Kriteret e përdorura për vlerësim¹⁰¹, duhet të përfshijnë konsideratat teknike, financiare dhe tregtare, si dhe transparencën dhe objektivitetin e procesit të vlerësimit;
- Procedurat për dhënien e kontratave duhet të përfshijnë njoftimin e dhënies së kontratës, nënshkrimin e kontratës dhe zbatimin e kontratës. Afatet kohore dhe transparencën e vendimeve për dhënien e kontratës, si dhe pajtueshmërinë me rregulloret dhe udhëzimet në fuqi;
- Menaxhimi i kontratës duhet të përfshijë monitorimin e performancës, ndryshimet në pozicione, pretendimet dhe mekanizmat e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve. Realizimi i punëve duhet të bëhet në pajtueshmëri me kërkesat e kontratës dhe adresimin e çështjeve që mund të lindin gjatë zbatimit të projektit;

98 Neni 3.7.2. nga [Guide to Procurement for projects financed by the EIB](#)

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

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

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

- Proceset e prokurimit duhet të përputhen me kërkesat mjedisore dhe sociale, duke përfshirë masat mbrojtëse mjedisore dhe sociale, standardet e shëndetit dhe sigurisë dhe praktikrat e punës;
- Menaxhimi i kontratës për zbatimin e saj duhet të bëhet edhe konform Manualit për Administrimin e projektit ku;
- Infrakos duhet të vërë në funksion personelin adekuat, burimet dhe sistemet për të siguruar zbatimin në kohë dhe efektiv të kornizës së monitorimit. Infrakos duhet të sigurojë EIB (Bankës Evropiane të Investimeve) raporte progresi gjashtë mujore dhe raportet e tjera të nevojshme, në një format dhe plan të përcaktuar në Planin A2 të Kontratës së Financës¹⁰²;
- Departamenti Financiar i Infrakos duhet të mirëmbajë të gjitha të dhënat relevante në baza ditore, dhe gjithë personeli i departamentit duhet të zbatojë legjislacionin dhe rregulloret ekzistuese. Infrakos duhet të krijojë dhe përditësojë së paku në intervale prej 12 muajsh, secilin lloj të materialit të kërkuar nga Ligji mbi Menaxhimin e Financimit Publik, duke përfshirë njoftimet për reklamim, procesverbalet e hapjes dhe vlerësimit të ofertave, dhe kontratat e fituesit të tenderit¹⁰³;
- Infrakos duhet të sigurojë që kërkesat për transaksione dhe transfer të fondeve për projektet kapitale kanë të bashkangjitura dokumentet e kërkuara për zotimin e fondeve, raportet për komisionin e rregullatorit publik të prokurimit, vendimet për themelimin e komisioneve dhe procesverbalet e hapjes dhe vlerësimit të ofertave, kontratat dhe raportet për pranimin e punëve. Kryeshefi Ekzekutiv dhe Drejtori Financiar duhet të jenë autoritetet e vetme brenda Infrakos përgjegjëse për rishikimin dhe miratimin e transaksioneve¹⁰⁴;
- Infrakos duhet të mirëmbajë llogari të veçanta bankare për kategoritë e shpenzimit dhe investimet kapitale, duke monitoruar për së afërmi kryerjen e secilit projekt për të cilin janë përdorur fondet e investimit kapital. Secili projekt duhet të ketë kodin e tij të veçantë¹⁰⁵;

102 Faqe 13 pika 13 Manuali për Administrimin e Projektit (MAP)

103 Faqe 10 "Rregullat e ruajtjes së dokumentit MAP"

104 Faqe 10 "Kontrollet për përgatitje." dhe "Kërkesat e deleguara..." MAP

105 Faqe 10 "Alokimet e Kostos..." MAP

- Infrakos duhet të sigurojë që të gjitha shpenzimet e bëra përkundrejt kontratave të jenë në pajtueshmëri me Udhëzuesin për Prokurim të EIB (2011). Dokumentet e tenderit duhet të përfshijnë referencën në Politikën Anti-Mashtrim të EIB dhe të kërkojnë nga ofertuesit të dorëzojnë një marrëveshje të nënshkruar të integritetit me ofertën e tyre¹⁰⁶;
- Për kontratat e bashkë financuara nga EIB dhe BERZh, Infrakos duhet të sigurojë që Politikën dhe Rregullat e Prokurimit të BERZh, dokumentet standarde të tenderit dhe formatet e raportit të vlerësimit të aplikohen në procesin e prokurimit dhe të jenë të pranueshme për EIB¹⁰⁷.

Fushëveprimi i auditimit

Ky auditim ka mbuluar periudhën 2015-2024 kur marrëveshjet janë nënshkruar me bankat huamarrëse BERZh, BEI, BE dhe grantet me të njëjtat dhe KIBP. Po ashtu pjesë të auditimit janë edhe kontratat e nënshkruara nga Infrakos me kompanitë dizajnuese, ekzekutuese e organin mbikëqyrës. Kemi analizuar efikasitetin e zbatimit të projektit, procedurat e përdorura për kontraktim të punëve, përfshirë planifikimin, koordinimin, monitorimin, raportimin dhe kostot përcjellëse duke e pasur parasysh që projekti edhe nëntë vite pas fillimit ende nuk është operacional. Për t’iu përgjigjur pyetjeve tona të auditimit, ne kemi marrë parasysh menaxhimin e proceseve të kontratave të nënshkruara për punë e shërbime konsulentë e mbikëqyrëse (bashkë me amandamentime) dhe marrëveshjet për huamarrje dhe grante.

Subjekte të këtij auditimi janë: Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës, Ministria e Ekonomisë dhe Infrakosi.

Kemi përfshirë në sqarime edhe Zyrën për Detyrimet e Borxheve në kuadër të MFPT i cili ka qenë institucioni kyç në negocimin, nënshkrimin dhe disbursimin e huamarrjeve me BEI dhe BERZh dhe Zyrën e Bashkëpunimit për Zhvillim në kuadër të Zyrës së Kryeministrit për grantet e përfituara nga Korniza e Investimeve të Ballkanit Perëndimor dhe BERZh.

¹⁰⁶ Faqe 12 pika 12 paragrafi 1 dhe 2 MAP

¹⁰⁷ Faqe 12 pika 12 paragrafi 3 MAP

Për më tepër, sqarime kemi kërkuar edhe nga ARrH mbi rolin e tyre në projekt dhe ndalesën e Linjës si dhe për humbjet që i janë shkaktuar Trainkos-it nga ndalesa e operimit të Linjës 10 Hekurudhore Hani i Elezit – Fushë Kosovë për periudhën 2020-2024¹⁰⁸.

Metodologjia e auditimit

Qasja jonë për auditimin e projektit për rehabilitimin e Linjës 10 të Hekurudhave përfshinë një varg teknikash për të marrë dëshmi dhe siguri të auditimit, duke filluar nga procedurat e përdorura për kontraktimin e punëve, analizat financiare të shpenzimeve dhe konsolidimi i tyre, intervistimin e zyrtarëve përkatës nga niveli qendror dhe Infrakos, analizimi i dokumenteve relevante, dhe vlerësimin e proceseve për zbatimin e këtij projekti.

Për t'iu përgjigjur pyetjeve audituese dhe me qëllim të mbështetjes së konkluzioneve të auditimit do të zbatojmë metodologjinë në vijim:

- Analizimi i marrëveshjeve të huamarrjeve dhe granteve ndërkombëtare dhe kombëtare për këtë projekt;
- Analizimi dhe vlerësimi i fazave të planifikimit dhe ekzekutimit të projektit të rehabilitimit, duke përfshirë shpërndarjen e burimeve, afatet kohore dhe proceset për realizim të projektit; Kjo do të përfshijë ekzaminimin e dokumentacionit përkatës si propozimet e projektit, kontratat dhe udhëzimet e prokurimit adekuat sipas manualit të Bankës Evropiane të Investimeve;
- Analizimi i raporteve të pagesave të Thesarit të Kosovës për periudhën 2015-2022 të procesuara dhe regjistruara nën kodin e projektit 15046, përmes kodit buxhetor të MIA-së;
- Analizimi dhe përpunimi i të dhënave të pranuar nga Drejtoria e Financave Infrakos për pagesat direkte të kontraktorëve;
- Analizimi i ndryshimeve nga dizajni fillestar i projektit dhe ai final dhe ndikimi i tyre në buxhet të projektit dhe në interesat e bankave huadhënëse;

108 Ndalesa prej vitit 2020 për udhëtarë dhe prej vitit 2021 edhe për transport

- Barazimin e raportit mbi disbursimet e kryera për vitet 2015-2024 të pranuar nga Divizioni për Menaxhimin e Borxheve në kuadër të MFPT-së dhe raporteve nga NjIP në kuadër të Infracos;
- Konsolidimi i raporteve të pagesave të Thesarit, raporteve nga Infracos dhe raportet e MFPT-së;
- Analizimi i raporteve të auditimeve të rregullsisë nga ZKA për vitet 2015-2023 të kryera në Infracos;
- Analizimi i procedurave të prokurimit mbi kontraktimin e punëve dhe shërbimeve, sipas manualit të Bankës Evropiane të Investimeve. Duke përfshirë identifikimin e çdo mospërputhjeje apo parregullsie që mund të ketë ndodhur gjatë fazës së vlerësimit, kontraktimit dhe zbatimit;
- Ekzaminimi i mekanizmave të monitorimit dhe vlerësimit të vendosur për parë progresin dhe performancën e projektit të rehabilitimit dhe përcaktimi i efektivitetit të tyre në sigurimin e llogaridhënies dhe transparencës nga NjIP;
- Intervistimi i zyrtarëve përgjegjës nga akterët e përfshirë në procesin e realizimit të projektit duke filluar nga MFPT – (Divizioni për Menaxhimin e borxheve), ME (Njësia për Politika dhe Monitorimin e NP-ve), Infracos (Drejtoria e Planifikimit, Financave, NjIP) dhe MI (Departamenti Tokësor);
- Analizimi i shumës së kontratës me pagesat e realizuara dhe me disbursimet e kryera;
- Analizimi i planeve të biznesit të Infracos për periudhën 2015-2023;
- Analizimi i planeve të biznesit të Trainkos (në kuadër të NjPM) për periudhën 2015 -2023 mbi parashikimin e të hyrave dhe të hyrat e arkëtuara sa i përket transportit të mallrave dhe të udhëtarëve; dhe
- Analizimi i implikimeve në mbledhjen e të hyrave nga ngecja e realizimit të projektit.

Shtojca III Letërkonfirmimet



R. P. SH. KOSOVËS / REPUBLICA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVO	
MINISTRIA E MIEJESIT, PLANIFIKIMIT HAPËSINOR DHE INFRASTRUKTURËS MINISTRIE E JUVENIT, SREDINE, PROSTORNOG PLANIRANJA I INFRASTRUKTURE MINISTRY OF ENVIRONMENT, SPATIAL PLANNING AND INFRASTRUCTURE	
Numri i Org. / Org. Unit	SP-02
Numri i Fajevës / File Number	-01-
Numri i Fajetave / No. of Pages	
Numri i Dërgimit / Org. Unit	900/25
Numri i Profilit / Prof. No.	
Data / Date	19.02.25
PRISHTINË / A	
No. 1	

Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada-Government
Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës
Ministarstvo Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture
Ministry of Environment, Spatial Planning and Infrastructure

Zyra e Sekretarit të Përgjithshëm / Kancelarija Generalnog Sekretara / Office of the General Secretary

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për raportin e auditimit të performancës “Efikasiteti në realizimin e projektit Rehabilitimi i Linjës 10 Hani Elezit – Leshak”, dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Vendi dhe data:

I nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit “Efikasiteti në realizimin e projektit ‘Rehabilitimi e Linjës 10 Hani Elezit – Leshak’” (në tekstin e mëtejshëm “Raporti”);
- pajtohem me gjetjet dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t’ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Izedin BYTYQI
U.d. Sekretari i përgjithshëm i MMPHI-së



Faqe 1 nga 1

REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVA REPUBLIC OF KOSOVO QEVERIA - VLADA - GOVERNMENT MINISTRIA E EKONOMISE MINISTARSTVO EKONOMIJE MINISTRY OF ECONOMY			
Njesia Org. Org. Jedin Org. Unit	01	No. Prot. Ex. Prot. Prot. No.	1284
No. i fashës Broj stranica No. pages	1	Datum Date	26.02.25
PRISHTINE A		NO. 1	



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria-Vlada-Government
Ministria e Ekonomisë
Ministarstvo Ekonomije - Ministry of Economy

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për raportin e auditimit të performancës **“Efikasiteti në realizimin e projektit Rehabilitimi i Linjës 10 Hekurudhore Hani i Elezit – Leshak”** dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Vendi dhe data: 26/02/2025

I nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit **“Efikasiteti në realizimin e projektit Rehabilitimi i Linjës 10 Hekurudhore Hani i Elezit – Leshak”** (në tekstin e mëtejshëm “Raporti”);
- pajtohem me gjetjet dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t’ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Artane RIZVANOLLI

Ministre e Ekonomisë





LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për raportin e auditimit të performancës “Efikasiteti në realizimin e projektit ‘Rehabilitimi i Linjës 10 Hekurudhore Hani i Elezit – Leshak’”, dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Vendi dhe data: Prishtinë, 10/02/2025

I/e nderuar/a,


Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit “Efikasiteti në realizimin e projektit ‘Rehabilitimi i Linjës 10 Hekurudhore Hani i Elezit – Leshak’” (në tekstin e mëtejshëm “Raporti”);
- pajtohem me gjetjet dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t’ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Kryeshefi Ekzekutiv

Naser Krasniqi





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