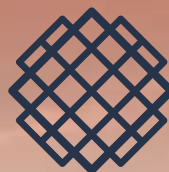




Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Izveštaj o Reviziji Učinka

**SPROVOĐENJE POSTUPAKA
JAVNE NABAVKE ZA RUTINSKO
I ZIMSKO ODRŽAVANJE
AUTOPUTEVA A7 I A6 REPUBLIKE KOSOVO
ZA PERIOD 2025-2028. GODINE**

Priština, avgust 2026.

Generalni revizor Republike Kosovo je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, kome Ustav i Zakon¹ garantuju funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost.

Nacionalna kancelarija revizije je nezavisna institucija koja pomaže generalnom revizoru u obavljanju njegovih/njenih dužnosti. Naša misija je da kroz kvalitetne revizije da efikasno doprinesemo preuzimanju odgovornosti javnog sektora, promovisući javnu transparentnost i dobro upravljanje, i podstičući ekonomičnost, efikasnost i efektivnost vladinih programa za dobrobit svih. Na ovaj način povećavamo poverenje u trošenje javnih sredstava i igramo aktivnu ulogu u osiguravanju interesa poreskih obveznika i drugih zainteresovanih strana u povećanju javne odgovornosti. Generalni revizor odgovara Skupštini za obavljanje dužnosti i ovlašćenja utvrđenih Ustavom, zakonom, podzakonskim aktima i međunarodnim standardima revizije javnog sektora.

Ova revizija je sprovedena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI 3000²).

Revizije učinka koje sprovodi Nacionalna kancelarija revizije su objektivni i pouzdani pregledi koji procenjuju da li vladine akcije, sistemi, operacije, programi, aktivnosti ili organizacije funkcionišu u skladu sa principima ekonomičnosti³, efikasnosti⁴ i efektivnosti⁵ i da li ima prostora za poboljšanje.

1 Zakon 05_L_055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo

2 Standardi i smernice za reviziju učinka zasnovane na INTOSAI revizorskim standardima i praktično iskustvo

3 Ekonomičnost - Princip ekonomičnosti znači minimiziranje troškova resursa. Korišćeni resursi moraju biti dostupni u pravo vreme, u pravoj količini i kvalitetu i po najboljoj mogućoj ceni.

4 Efikasnost - Princip efikasnosti znači izvlačenje maksimuma iz raspoloživih resursa. Radi se o odnosu između utrošenih resursa i postignutog rezultata u smislu količine, kvaliteta i vremena.

5 Efektivnost - Princip efektivnosti podrazumeva postizanje unapred određenih ciljeva i postizanje očekivanih rezultata.

Generalna revizorka je odlučila u vezi sadržaja izveštaja revizije učinka „Sprovođenje postupaka javne nabavke za rutinsko i zimsko održavanje autoputeva A7 i A6 Republike Kosovo za period 2025-2028“ u konsultaciji sa direktorom Odeljenja revizije, Arben Selimi, koji je upravljao i nadgledao reviziju.

Tim koji je sastavio ovaj izveštaj:

Armin Bushati, vođa tima; i

Edona Abazi, članica tima

NACIONALNA KANCELARIJA ZA REVIZIJU - Adresa: Ul. Ahmet Krasniqi br. 210, Lagjja Arberia,
Priština 10000, Kosovo
Telefon: +383(0) 38 60 60 04/1011
<http://zka-rks.org>

Tabela sadržaja

Sažetak.....	1
1. Uvod	5
2. Cilj i pitanja revizije.....	7
3. Nalazi revizije.....	9
3.1.Nedostaci u pokretanju nabavki za održavanje autoputeva	10
3.2.Nedostaci u procesu procene ponuda	15
4. Zaključci	27
5. Preporuke	31
Dodatak 1. Obrazloženje, kriterijumi, obim i metodologija revizije.....	33
Dodatak 2. Tabela sa izmenjenim kriterijumima u tenderskoj dokumentaciji	42
Dodatak 3. Razlika u cenama pozicija između EO i cena jedinice zahteva	45
Dodatak 4. Pismo potvrde	48

Spisak skraćenica

TD	Tenderska dokumentacija
ZJN	Zakon o javnim nabavkama
MIT	Ministarstvo infrastrukture i transporta
MVD	Letnje i zimsko održavanje
BO	Budžetska organizacija
EO	Ekonomski operater
TRN	Telo za razmatranje javnih nabavki
NKR	Nacionalna kancelarija revizije

Sažetak

Ova revizija je sprovedena sa ciljem procene da li je Ministarstvo infrastrukture i transporta razvilo proces javnih nabavki za održavanje autoputeva u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, odnosno sa principima ekonomičnosti i efikasnosti, kao i jednakog tretmana i nediskriminacije.

Opšti zaključak revizije je da Ministarstvo infrastrukture i transporta nije uspelo da obezbedi da se proces javnih nabavki za održavanje autoputeva sprovodi u potpunosti u skladu sa principima ekonomičnosti, efikasnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije, utvrđeno Zakonom o javnim nabavkama.

Sažetak ključnih nalaza revizije

Ministarstvo infrastrukture i transporta nije blagovremeno pokrenulo aktivnost nabavke, jer je postupak otpočet samo 36 dana pre isteka postojećih ugovora, iako je prethodno imao saznanja za njihov datum isteka. Kao rezultat toga, rok za podnošenje ponuda je skraćen, čime je vreme koje su ekonomski operateri imali na raspolaganju za pripremu svojih ponuda prepolovljeno. Uprkos tome, Ministarstvo nije bio u mogućnosti da iskoristi ovo ubrzanje postupka, jer je rok za otvaranje ponuda odložen pet puta, a proces je produžen za oko pet meseci zbog zahteva za preispitivanje, žalbe Telu za razmatranje javnih nabavki i ispravki izvršenih u tenderskoj dokumentaciji.

Ministarstvo infrastrukture i transporta nije adekvatno pripremilo tendersku dokumentaciju, postavivši kriterijume koje su ekonomski operateri kasnije osporili i ispravljani pre procesa otvaranja ponuda. Ovi nedostaci su uticali na kašnjenju u završetku otvorenog postupka i primorali su Ministarstvo da obezbedi kontinuitet usluga putem pregovaračkih postupaka, ograničavajući konkurenciju i transparentnost u poređenju sa otvorenim postupkom.

Ministarstvo infrastrukture i transporta nije obezbedilo najekonomičniju kombinaciju ponuda prilikom dodele ugovora za Lotove, jer su postojale druge

alternative koje bi rezultirale nižim troškovima. Kao posledica toga, nije postignut najviši nivo ekonomičnosti i izgubljena je mogućnost pružanja više usluga u okviru istog budžeta za određeni Lot.

Ministarstvo infrastrukture i transporta nije pravilno postupilo sa znatno nižim cenama (abnormalno) ponuda i nije dostavilo dokaze od ekonomskih operatera o načinu na koji su pozicije realizovane po takvim cenama, dok su kod svih Lotova utvrđene značajne razlike u odnosu na procenjene cene jedinice zahteva. Nedostatak dovoljnih pojašnjenja i analiza povećao je rizik da određeni broj pozicija neće biti realizovan prema uslovima ugovora ili da će se stvoriti značajne poteškoće tokom njegovog upravljanja i sprovođenja.

Ministarstvo infrastrukture i transporta nije na odgovarajući način adresiralo i postupalo sa okolnostima koje bi potencijalno mogle stvoriti sukob interesa, time što nije rešilo prethodni profesionalni angažman predsednika Komisije za procenu ponuda sa ekonomskim operaterom proglašenim pobednikom u jednoj od Lotova. Nerešavanje ovog rizika uticalo je na kredibilitet i nepristrasnost ovog procesa.

Nacionalna kancelarija revizije izdala je sedam preporuka Ministarstvu infrastrukture i transporta, koje imaju za cilj poboljšanje planiranja i sprovođenja postupaka javnih nabavki, jačanje kontrola tokom procene ponuda, postupanje sa ponudama sa niskim cenama, obezbeđivanje dokumentacije i verifikacije tehničkih zahteva i jačanje mehanizama za sprečavanje i upravljanje sukobom interesa.

Odgovor subjekta pod revizijom

Ministarstvo infrastrukture i transporta saglasilo se sa nalazima i zaključcima revizije i obavezalo se da će sprovesti date preporuke. Pismo potvrde o prihvatanju nalaza i preporuka možete pronaći u Dodatku 4.



1. Uvod

Putna infrastruktura se smatra jednim od javnih dobara od strateškog značaja za ekonomski razvoj i održivo funkcionisanje transport. Funkcionalnost putne mreže direktno utiče na kretanje građana i robe i bezbednost transporta. Iz tog razloga, rutinsko i efektivno održavanje puteva (autoputeva) predstavlja suštinsku komponentu za očuvanje vrednosti infrastrukturnih investicija i obezbeđivanje pružanja kvalitetnih usluga korisnicima puteva.

Primarni cilj održavanja puteva je obezbeđivanje normalnog odvijanja transporta. Na Kosovu, Ministarstvo infrastrukture i transporta postiže ovaj cilj sklapanjem ugovornih odnosa kao ugovorni autoritet sa ekonomskim operaterima putem okvirnih ugovora, uglavnom zato što se isti radovi izvode na različitim mestima i u različito vreme tokom celog ugovornog perioda. Ovi ugovori obuhvataju letnje i zimsko održavanje, kao i rutinsko održavanje, koji imaju za cilj da obezbede nesmetano odvijanje transporta, održe tehničke parametre autoputeva i smanje rizike za korisnike puteva.

U ovom kontekstu, proces javnih nabavki igra ključnu ulogu kao mehanizam za obezbeđivanje transparentnog i

efikasnog korišćenja javnih sredstava utrošenih na održavanje putne infrastrukture. Trebalo bi da obuhvati sve faze od planiranja do realizacije ugovora.

Nedostaci u ranim fazama nabavke često uzrokuju probleme u kasnijim fazama. Kašnjenja u pokretanju zahteva, nejasne tehničke specifikacije ili neobjektivna procena ponuda dovode do produženja rokova, žalbi Telu za razmatranje javnih nabavki i neoptimalnog odabira ekonomskog operatera, što utiče na kvalitet sprovođenja ugovora.

Stoga, nabavke treba analizirati prema tri glavne faze: priprema, razvoj postupka i upravljanje ugovorima, poštujući principe ekonomičnosti, efikasnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije.

U slučaju održavanja puteva, ovi principi su podjednako važni. Planiranje treba da se zasniva na stvarnim potrebama i strateškom pristupu koji obezbeđuje vrednost za novac i funkcionalnost putne mreže. Nakon početka realizacije ugovora, Ministarstvo treba da obezbedi kontinuirano praćenje, kako bi se svi zahtevi identifikovali i blagovremeno rešavali.

02

2. Cilj i pitanja revizije

Ova revizija je imala za cilj da proceni da li je Ministarstvo infrastrukture i transporta sprovedo postupak javne nabavke za održavanje autoputeva A7 i A6 za period 2025–2028. godine u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, odnosno sa principima ekonomičnosti i efikasnosti,⁶ kao i jednakog tretmana i nediskriminacije⁷.

2028“, kao i proces procene ponuda do potpisivanja ugovora.

Detaljna metodologija revizije primenjena tokom ove revizije, kriterijumi revizije, obim revizije, detaljan opis sistema i odgovornosti relevantnih strana predstavljeni su u Dodatku 1 ovog izveštaja.

Revizorska pitanja

Da bismo odgovorili na cilj revizije, postavili smo revizorsko pitanje na sledeći način:

1. **Da li je Ministarstvo organizovalo postupak javne nabavke u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama?**

Obim ove revizije obuhvatio je procenu procesa planiranja aktivnosti javne nabavke pod nazivom „Održavanje autoputeva A7 i A6 za period 2025–

6 Član 6 - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

7 Član 7 - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

ANALIZI
E
VIZI
E

03

3. Nalazi revizije

Aktivnost nabavke koju je pokrenulo Ministarstvo infrastrukture i transporta (u daljem tekstu: Ministarstvo)⁸ odnosi se na pružanje usluga rutinskog i zimskog održavanja autoputeva A7 i A6 u Republici Kosovo. Tender je bio strukturiran u četiri Lota podeljena uglavnom po regionima, gde su ekonomski operateri (EO) imali pravo da se prijave za jedan ili više Lotova, uz ograničenje da jednom EO može biti dodeljen samo jedan Lot .

Ukupna procenjena vrednost ugovora je 15.942.000 € za period od 36 meseci, dok je kriterijum za dodelu ugovora „najniža cena“ (*sa ponderisanom predmerom i proračunom i jediničnom cenom*), što znači da se izbor poredničke ponude vrši isključivo na osnovu najniže cene. Detalji za četiri Lota su prikazani u nastavku:

Tabela 1 Broj Lotova i procenjena vrednost po Lotu

Lot	Naziv Lota	Procenjena vrednost za tri godine (€)
1	Autoput A7 "Ibrahim Rugova" – deonica puta Morine – Đurđice	4.986.000
2	Autoput A7 "Ibrahim Rugova" – deonica puta Bresje – Besi + put N9	3.675.000
3	A6 Autoput „Arben Džaferi ” – Veternik – deonica puta Uroševca	4.047.000
4	Autoput A6 "Arben Džaferi " – deonica Uroševac-Hani i Elezit	3.234.000
Ukupno	Svi Lotovi	15.942.000 €

⁸ Aktivnost je pokrenuta u vreme kada je Odeljenje za infrastrukturu bilo deo Ministarstva životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture.

3.1. Nedostaci u pokretanju nabavki za održavanje autoputeva

Postupak javne nabavke okarakterisana je zakašnjenjima u pokretanju aktivnosti, izmene u tenderskoj dokumentaciji (TD) i žalbe Telu za razmatranje javnih nabavki (TRN) što je uticalo na produženje postupka, kao i ugovori koji nisu zaključeni u predviđenom roku. Dakle, prethodnim ugovorima za održavanje autoputa istekao je rok, dok novi ugovori još nisu zaključeni, te je Ministarstvo posledično zaključilo ugovore koristeći pregovaračke postupke, kako bi se obezbedio kontinuitet održavanja autoputa.

3.1.1. Kašnjenje u pokretanju postupka javne nabavke

Ministarstvo treba da obezbedi transparentnost, jednak tretman i efektivnu konkurenciju, sprovođenjem postupaka bez odlaganja i određivanjem dovoljnih rokova za podnošenje ponuda, u skladu sa složenošću i zahtevima nabavke.

Prethodni okvirni ugovor za održavanje autoputa istekao je krajem jula 2025. godine, nakon isteka perioda od 36 meseci. U međuvremenu, novi (trenutni) postupak javne nabavke pokrenut je tek sredinom juna 2025. godine, odnosno 36 dana pre isteka prethodnog ugovora.

U zahtevu za pokretanje postupka, podnosilac zahteva⁹ je takođe tražio skraćivanje roka za podnošenje ponuda, na osnovu toga što postojeći ugovori ističu i ne mogu se produžiti, kao i zbog značaja koji održavanje puteva ima za bezbednost transporta.

Kao odgovor na zahtev, rok za podnošenje ponuda je skraćen sa 40 na 21 dan, iako su zahtevi u TD-u koje su trebali da ispune ponuđači bili veoma složeni.

U vezi sa ovim skraćivanjem roka, EO su podneli zahteve za ponovno razmatranje, koje je Ministarstvo odbilo. Jedan od EO je podneo žalbu TRN-u i, između ostalog,

9 Jedinica zahteva je Odeljenje za putnu infrastrukturu.

prigovorio je i na obrazloženje za skraćivanje roka. Prema navodima EO-a u žalbi, Ministarstvo je imalo prethodno saznanje o datumu završetka postojećih ugovora i stoga nije imalo dovoljno osnova da tretira situaciju kao hitnu i skрати rok.

Kao objašnjenje za kašnjenje u pokretanju postupka, Ministarstvo je to opravdalo odlukom da prvi put primeni novi metod ugovaranja (*najniža cena po jedinici sa ponderisanjem*), za koji je, prema rečima podnosioca zahteva, neophodna detaljnija analiza pre donošenja odluke. Podnosilac zahteva je takođe naglasio da čeka finalizaciju projekta sanacije klizišta ¹⁰, kako bi se precizno utvrdile pozicije koje bi bile uključene u ugovor o održavanju, a koje bi se sprovodilo po drugom ugovoru. Međutim, ova opravdanja nisu dovoljna da objasne kašnjenje u pokretanju postupka, jer ne dokazuju da je odlaganje bilo neophodno.

Pokretanje postupka tek neposredno pre isteka postojećeg ugovora, nakon čega je usledilo skraćivanje rokova za prijem ponuda, potencijalno je izazvalo ograničavanje konkurencije i kašnjenja u održavanju autoputeva. Shodno tome, ova akcija je rezultirala zahtevima za ponovno razmatranje i žalbama EO Uputstvu za reorganizaciju, što je produžilo otvaranje ponuda i potpisivanje novih ugovora. Na kraju krajeva, skraćivanje roka za prijem ponuda nije postiglo željeni rezultat, jer su ugovori potpisani početkom maja 2026. godine, oko deset meseci nakon predviđenog roka. Kao rezultat toga, održavanje autoputeva je nastavljeno da se obavlja putem pregovaračkih ugovora za koje je Ministarstvo do jula 2026. godine ukupno isplatilo oko 2,8 miliona €.

3.1.2. Nedostaci u tenderskoj dokumentaciji doveli su do kašnjenja u otvaranju ponuda

Ministarstvo treba da izradi tendersku dokumentaciju i odgovorno je za pripremu tenderske dokumentacije na način koji je jasan, potpun i dovoljan da omogući ekonomskim operaterima da pripreme odgovarajuće ponude. Ministarstvo treba da obezbedi jednak tretman, transparentnost, efektivnu konkurenciju i sprovođenje postupaka na efikasan način i bez nepotrebnog odlaganja.

¹⁰ Ovaj projekat nije završen na vreme (zbog žalbi upućenih TRN-u) i jedinica zahteva nije mogao da uzme u obzir doprinose ovog projekta.

Ministarstvo je, odmah nakon objavljivanja obaveštenja o ugovoru, primilo zahteve od ponuđača javnih nabavki za ponovno razmatranje nekih kriterijuma podobnosti i tehničkih kriterijuma utvrđenih u TD-u, tvrdeći da su ograničeni i nedostižni.

Ministarstvo se delimično složilo sa ovim zahtevima i izvršilo je neke ispravke u TD-u¹¹. Jedna od izvršenih ispravki bila je proširenje vrste ugovora koji se mogu uzeti u obzir za ispunjavanje kriterijuma ukupne vrednosti izvršenih ugovora, uključujući „*ugovore o održavanju, izgradnji, proširenju ili rehabilitaciji lokalnih puteva*“. Ministarstvo je takođe promenilo tehnički zahtev za vibrirajući cilindar, gde je umesto „*težina 2–5 tona*“ ispravljeno na „*2 tone i više*“, bez ograničavanja maksimalne težine.

Što se tiče kriterijuma na koje se Ministarstvo nije složilo da ispravi kroz proces preispitivanja, jedan od EO-a je podneo žalbu TRN-u, čije je razmatranje oduzelo značajno vreme. Čitav proces preispitivanja zahteva ponuđača za ispravku kriterijuma u Ministarstvu i TRN-u trajao je oko pet meseci, odlagajući rok za otvaranje ponuda pet puta. Prema obaveštenju o ugovoru, otvaranje ponuda je bilo predviđeno početkom jula 2025. godine, dok je održano krajem novembra 2025. godine.

Do toga je došlo zato što Ministarstvo nije prethodno izvršilo odgovarajuću procenu kriterijuma podobnosti i tehničkih zahteva pre objavljivanja tendera, postavljajući kriterijume kojima su se protivili EO-i i koji su promenjeni tokom procesa preispitivanja, jedan deo od strane samog Ministarstva, dokle TRN je odbacio žalbu EO-a, dajući Ministarstvu pravo na izvršene ispravke i odbijanja.

Proces razmatranja žalbi u Ministarstvu i PRB-u i ispravljanje kriterijuma nakon objavljivanja TD-a doveo je do kašnjenja u otvaranju ponuda od oko pet meseci, kao i uticalo je na kašnjenja u zaključivanju ugovora, otežavajući obezbeđivanje blagovremenog pružanja usluga održavanja autoputeva.

11 Videti Dodatak 2. za više detalja o promeni kriterijuma u tenderskoj dokumentaciji

3.1.3. Nedostaci u formulaciji kriterijuma za stručno iskustvo

Ministarstvo treba izraditi tendersku dokumentaciju i odgovorno je za pripremu tenderske dokumentacije na način koji je jasan, potpun i dovoljan da omogući ekonomskim operaterima da pripreme odgovarajuće ponude. Ministarstvo treba obezbediti jednak tretman, transparentnost, efektivnu konkurenciju i sprovođenje postupaka na efikasan način i bez nepotrebnih odlaganja.

Ministarstvo je, u DT-u, između ostalog utvrdilo da:

- 1). EO-i trebaju da dokazuju iskustvo u održavanju autoputeva, nacionalnih, regionalnih i lokalnih puteva ili u građevinarstvu u poslednje tri godine ; kao i*
- 2). EO-i trebaju dokazati ugovore iste prirode, uključujući ugovore o održavanju autoputeva i nacionalnih i regionalnih puteva, u minimalnoj vrednosti od 50% vrednosti Lota .*

Analiza ova dva potkriterijuma pokazuje da oni ne definišu na jasan i harmonizovan način nivo potrebnog iskustva. Prvi potkriterijum dozvoljava širok spektar iskustva, koji pored održavanja puteva obuhvata i izgradnju, proširenje i rehabilitaciju nacionalnih, regionalnih i lokalnih puteva, dokle drugi potkriterijum se fokusira na ugovore iste prirode, odnoseći se na poseban način na održavanje autoputeva i nacionalnih i regionalnih puteva, isključujući lokalne puteve.

Zbog ove formulacije, TD ne utvrđuje jasno da li je iskustvo u održavanju autoputeva bilo neophodno za ispunjavanje kriterijuma ili se smatralo dovoljnim samo iskustvo u održavanju nacionalnih i regionalnih puteva.

Ova nejasnoća je stvorila prostor za različita tumačenja tokom procesa procene ponuda.

Za Lot 3 – „ Autoput A6 ‘Arben Džaferi’ – deonica puta Veternik – Uroševač “, pobednički EO je dostavio realizovane ugovore samo za održavanje nacionalnih i regionalnih puteva, što je Komisija za procenu smatrala dovoljnim da ispune kriterijum minimalne vrednosti od 50% vrednosti Lota.

Do toga je došlo zato što kriterijum iskustva nije bio pravilno formulisan, ne definišući jasno koji nivo i vrsta iskustva se treba smatrati dovoljnim za ugovore koji su imali za predmet održavanje autoputeva.

Kao posledica toga, kriterijum nije obezbedio jasnu i doslednu osnovu za procenu stručnog iskustva, stvarajući rizik da se ponude ocenjuju na osnovu različitih tumačenja zahteva, umesto na osnovu jasnih i jedinstvenih kriterijuma za sve EO-e. Ovo može uticati na jednak tretman EO-a i na sigurnost da izabrani EO poseduje najrelevantnije iskustvo u odnosu na prirodu i složenost ugovora.

3.1.4. Loše upravljanje otvorenim postupkom dovelo je do korišćenja pregovaračkog postupka

Pregovarački postupak bez objavljivanja može se koristiti samo u slučajevima ekstremne vanredne situacije, uzrokovane objektivno nepredvidivim događajima. Ova odredba se ne primenjuje u slučajevima kada je vanredna situacija nastala kao rezultat radnji, propusta ili neadekvatnog planiranja Ministarstva.

Imajući u vidu da Ministarstvo nije uspelo da završi postupke javne nabavke za održavanje autoputeva i potpiše ugovore za četiri Lota pre početka zimske sezone 2025/2026, koristilo je hitnu proceduru javne nabavke (*pregovaračku*) kako bi obezbedilo kontinuitet usluga zimskog održavanja.

Početkom novembra 2025. godine, Ministarstvo je potpisalo četiri šestomesečna ugovora za održavanje autoputeva, ukupne vrednosti oko 2,8 miliona € ¹².

Do toga je došlo zato što otvoreni postupak nije bio planiran i pokrenut na vreme kako bi se omogućio njegov završetak pre početka zimske sezone, kao i zbog nedostataka u TD-u koji su rezultirali ispravkama tokom postupka i žalbama od strane EO-a, što je produžilo proces procene i donošenja odluka.

12 Cena za Lot 1 je 913.320 €, za Lot 2 je 758.413 €, za Lot 3 je 658.838 €, a za Lot 4 je 549.472 €.

Kao rezultat toga, Ministarstvo je realizovalo aktivnosti van plana nabavki, sa pregovaračkim postupcima kako bi se obezbedio kontinuitet usluga zimskog održavanja. Korišćenje pregovaračkih postupaka, pored ograničavanja nivoa konkurencije, obezbedilo je manju transparentnost u poređenju sa otvorenim postupkom. Pored toga, Ministarstvo se suočilo sa dodatnim administrativnim teretom za razvoj dodatnih aktivnosti nabavki i novih žalbi TRN-a.

3.2. Nedostaci u procesu procene ponuda

Ministarstvo nije uspeo da obezbedi pravilnu procenu ponuda, uključujući verifikaciju tenderskih zahteva, izbor najekonomičnije kombinacije Lotova, postupanje sa nenormalnim/očigledno niskim cenama, ograničavajući postizanje najbolje vrednosti za novac.

3.2.1. Neiskorišćavanje mogućnosti traženja pojašnjenja nedostataka tehničke prirode

Ministarstvo treba obezbediti da se primljene ponude pravilno procene, uključujući i analizu elemenata koji mogu uticati na izvršenje ugovora. Ministarstvo može, u pisanoj formi, zahtevati od ponuđača da dostavi pisano objašnjenje o bilo kom aspektu svoje ponude, kako bi se omogućilo ispitivanje, procena ili upoređivanje ponuda.

Tokom analize procesa procene ponuda, ustanovljeno je da Komisija za procenu, u nekim slučajevima, nije iskoristila mogućnost da zatraži pojašnjenja od EO-a, iako su utvrđene dvosmislenosti bile tehničke prirode i mogle su se razjasniti bez promene suštinskog sadržaja ponude.

Umesto traženja pojašnjenja, za neke EO-e, Komisija za procenu je direktno protumačila neke nedostatke kao neispunjavanje kriterijuma, bez prethodne analize da li se ti nedostaci mogu otkloniti kroz pojašnjenja dozvoljena zakonom.

Nedostaci utvrđeni u ovom nalazu nisu bili jedini razlozi za procenu EO-a kao neodgovarajućih. Dotični EO-i su imali i druge značajne nedostatke koji su doveli do njihovog izbacivanja, stoga traženje pojašnjenja za slučajeve obrađene u ovom

nalazu ne bi promenilo konačan ishod postupka procene, ali pokazuje nedostatak jednakog tretmana tokom procene ponuda.

Slučaj 1 - Akcioni plan (broj kamiona i vreme odziva)

Jedan EO je ocenjen kao neodgovarajući u jednom zahtevu TD-a nakon što je Komisija za procenu procenila da operativni plan nije u skladu sa zahtevima tehničkog pregleda, uz obrazloženje da je izvođač radova planirao angažovanje 15 kamiona, dokle Ministarstvo planiralo 10 takvih za konkretan Lot. Dokle, TD je utvrdila minimum od 10 kamiona, a ne ograničenje maksimalnog dozvoljenog broja. Komisija je obrazložila da takvo organizovanje nije u skladu sa planiranom metodologijom za sprovođenje ugovora i da bi stvorila dodatne troškove¹³ u odnosu na strukturu koju je planiralo Ministarstvo.

Prema tome, minimalni kriterijum u ovom slučaju nije povređen. Obrazloženje Komisije za procenu u ovom slučaju je da veći broj kamiona povećava troškove Ministarstva i ne usklađuje se sa metodologijom organizacije rada i ima uticaj na realizaciju ugovora.

To nije razlog da EO ne ispunjava ovaj kriterijum i Ministarstvo bi u tim okolnostima, pre nego što proceni da EO ne ispunjava ovaj kriterijum, moglo da zatraži pojašnjenje o metodi izračunavanja vremena odziva i organizovanja resursa, bez promene ekonomske ponude ili njenog suštinskog sadržaja.

Slučaj 2 - Dokumentacija tehničke opreme

U nekim slučajevima, dokumenti u ponudi EO-a nisu imali jasnu međusobnu vezu prema mišljenju Komisije za procenu, međutim, ova poslednja nije iskoristila mogućnost da zatraži pojašnjenja već ih je ocenila kao neodgovarajuće. Konkretno slučaj se odnosi na tačku „*Kamioni sa plugovima i rasipачima soli*“ gde je EO dostavio saobraćajne dozvole, kao i fotografije opreme. Komisija za procenu je

13 Ministarstvo je u Tehničkoj specifikaciji predvidelo plaćanje dežurstva za 10 kamiona

smatrala da dostavljena dokumentacija ne pruža dovoljnu povezanost da bi se dokazalo ispunjenje zahteva.

Revizorska analiza pokazuje da su u ovim slučajevima ponuđači predstavili traženu opremu u svojoj ponudi i da njihovo postojanje nije osporeno. Nejasnoće su se uglavnom odnosile na način na koji je ta oprema dokumentovana ili identifikovana. U takvim slučajevima, traženje pojašnjenja bi omogućilo verifikaciju ispunjenosti kriterijuma opreme bez izmene ponude, iako ovaj zahtev ne bi imao uticaja na konačan rezultat jer je ponuđač bio neodgovarajući i u drugim tačkama Izjave o odobravanju.

Slučaj 3 – Dokumentacija osoblja

Identifikovana su tri slučaja u kojima je Komisija za procenu pronašla nedostatke u biografijama ili referencama stručnog osoblja, kao što je nedostatak perioda angažovanja ili opisa projekata. Konkretni slučaj je bio da je ugovor dostavljen kao dokaz za rukovodioca projekta sadržao nedoslednosti u informacijama ¹⁴. Nejasnoće ove prirode odnose se na dokumentaciju dostavljenih informacija i u principu bi se mogle razjasniti zahtevom za dodatnim informacijama, bez promene sadržaja ponude.

Slučaj 4 – Izjava pod zakletvom

U drugom slučaju, EO je takođe eliminisan zbog podnete izjave pod zakletvom, ali je postoje nepodudarnosti između podnosioca izjave i potpisnika izjave. Slučaj se odnosi na činjenicu da u izjavi pod zakletvom koju je dao član grupe postoji neslaganje između podnosioca izjave i potpisnika izjave (potpis na Sertifikatu poslovanja nije bio ista osoba kao osoba koja se pojavljuje kao akcionar poslovanja). Ovaj nedostatak je mogao biti izbegnut da je Ministarstvo podnelo zahtev za pojašnjenje.

¹⁴ Ugovor o radu je potpisan 6.6.2022. godine, dok je kao datum početka angažovanja označen 01.03.2020. godine.

Komisija za procenu nije jednako postupala prema EO-ima tokom procene ponuda, jer nije iskoristila mogućnost da zahteva pojašnjenja nedostataka tehničke, formalne ili metodološke prirode, u slučajevima kada je to objektivno bilo moguće i ne bi uticalo na promenu suštinskog sadržaja ponuda.

Kao rezultat toga, nije iskorišćena mogućnost da se putem pojašnjenja proveri da li su EO-i ispunili relevantne kriterijume, iako utvrđene neizvesnosti ne bi značajno promenile sadržaj ponuda. To je povećalo rizik da proces procene ne bi obezbedio potpuno jednak tretman tokom procene ponuda, ograničavajući mogućnost pravednije procene stvarnih kapaciteta EO-a.

3.2.2. Izbor dobitnika putem Lota nije rezultirao najekonomičnijom kombinacijom ponuda.

U skladu sa kriterijumima za dodelu ugovora, ugovor treba biti dodeljen ekonomskom operateru koji je podneo odgovarajuću ponudu sa najnižom cenom. U slučajevima kada je isti ekonomski operater rangiran na prvom mestu u nekoliko Lotova, ugovori treba biti raspoređeni na način koji obezbeđuje kombinaciju uz najniže moguće troškove za ugovornog organa.

U tenderskoj dokumentaciji, Ministarstvo je postavilo ograničenje da EO može da podnese ponudu sve četiri Lota ove aktivnosti javne nabavke, ali može da dobije samo jedan Lot/ugovor. Kriterijum za dodelu ugovora bila je ponuda sa najnižom cenom. Pet EO-a je ocenjeno kao odgovarajuće, dok je četvorici dodeljen po jedan ugovor.

Donja tabela prikazuje jedinične cene koje su ponudili odgovarajući EO za svaki Lot.

Tabela 3 – Jedinična cena odgovarajućih EO-a za svaki Lot

EO	Lot 1 (€)	Lot 2 (€)	Lot 3 (€)	Lot 4 (€)
EO A	231.48 ✓	228.75	–	–
EO B	472.05	184.86 ✓	370.55	122.83 X
EO C	226.55 X	199.34	209.67 ✓	311.38
EO D	432.04	–	285.08	270.98 ✓
EO E	710.94	198.41	293.49	342.01

Legenda:

- ✓ = Ugovor dodeljen.
- X = Najniža ponuda koja nije odabrana.

U gornjoj tabeli se može videti da je EO C ponudio najnižu cenu u Lotu 1 i Lotu 3, dok EO B je ponudio najnižu cenu u Lotu 2 i Lotu 4.

Ministarstvo je odlučilo da dodeli ugovore EO-ima prema redosledu prikazanom u tabeli ispod.

Tabela 4 Jedinična cena pobedničkih ponuđača za ugovore po Lotovima

Lot	Pobednički EO	Jedinična cena (€)
1	EO A	231,48
2	EO B	184,86
3	EO C	209,67
4	EO D	270,98
Ukupno		896,99

Analizirali smo moguće kombinacije najniže cene odgovarajućih ponuda, kako bismo procenili da li je Ministarstvo, kroz ovu odluku o dodeli ugovora, postiglo najpovoljniju cenu za Ministarstvo.

Tabela 5 : Poređenje alternativnih dodela ugovora za Lotove

Lot	Pobednički EO	Cena (€)	Alternativna kombinacija	Cena (€)	Razlika (€)
1	EO A	231,48	EO A	231,48	0,00
2	EO B	184,86	EO E	198,41	-13,55
3	EO C	209,67	EO C	209,67	0,00
4	EO D	270,98	EO B	122,83	148,15
Ukupno		896,99		762,39	134,60

Kao rezultat toga, najekonomičnija moguća kombinacija jediničnih cena je 134,60 jeftinija (ili 15% jeftinija) od jediničnih cena koje je ugovorilo Ministarstvo.

Ponudač koji je proglašen pobednikom Lota 2 ponudio je najnižu cenu za Lot 4 u iznosu od 122,83 €, što je 62,03 € niže, odnosno oko 33,6% jeftinije od cene ponuđene za Lot 2 (184,86 €), što odgovara procenjenoj vrednosti od 1.234.800 €¹⁵.

Takođe, u poređenju sa cenom koju je za Lot 4 ponudio pobednički EO za ovaj Lot (270,98 €), da je Lot 4 dodeljen EO-u sa najnižom cenom za ovaj Lot (122,83 €), troškovi za ovaj Lot bi bili 148,15 € niži po jedinici, odnosno oko 54,7% niži, što odgovara oko 1.778.700 €¹⁶.

Do toga je došlo zato što Komisija za procenu nije analizirala sve moguće kombinacije odgovarajućih ponuda između Lotova kako bi identifikovala kombinaciju koja bi obezbedila najniže troškove za Ministarstvo, uprkos ograničenju da EO-u može biti dodeljen samo jedan Lot.

¹⁵ 33,6% procenjene vrednosti Lota 2 od 3.675.000 €

¹⁶ (54,7% procenjene vrednosti Lota 4 od 3.234.000 €)

Kao rezultat toga, Ministarstvo nije uspjelo da obezbedi najekonomičniju kombinaciju ponuda i ugovorila je jedinične cene više od onih koje su mogle biti postignute alternativnom kombinacijom EO-a. To je uticalo na ekonomičnost trošenja javnih sredstava i ograničilo broj usluga koje su mogle biti pružene u okviru finansijske vrednosti utvrđene za Lot .

3.2.3. Nedovoljna analiza cena sa izraženim odstupanjima od referentnih cena

Ministarstvo može, u pisanoj formi, zahtevati od ponuđača da dostavi pisano objašnjenje bilo kog aspekta svoje ponude, kako bi se omogućilo ispitivanje, procena ili upoređivanje ponuda. Ministarstvo treba da obezbedi da se primljene ponude pravilno ocenjuju, analizirajući i elemente koji mogu uticati na realizaciju ugovora.

Tokom pripreme predmera i predračuna za ovu aktivnost javne nabavke, ugovorni organ je izračunao cene (u daljem tekstu: referentne cene) za svaku poziciju na osnovu prethodnih ugovora i istraživanja tržišta koje je sproveo ovaj drugi. Ove cene su bile dostupne Ministarstvu tokom izvođenja postupka javne nabavke.

Naša analiza je pokazala da su ponudili cene znatno niže od referentnih cena u značajnom broju pozicija, dok Ministarstvo nije sproveo dokumentovanu analizu ovih odstupanja i nije tražilo dodatna pojašnjenja od ponuđača.

Tabela 6 Pozicije sa cenama preko 90% nižim od referentnih cena

Lot	Pozicije u predmeru	Pozicije sa cenama preko 90% nižim od referentnih cena Ministarstva	Procenat
Lot 1	113	25	22%
Lot 2	113	36	32%
Lot 3	113	77	68 %
Lot 4	113	27	24%

Gornja tabela pokazuje da su u svim Lotovima identifikovane pozicije sa cenama preko 90% nižim od referentnih cena. U Lot 1, od 113 pozicija pre merenja , 25 pozicija (22%) je ponuđeno sa cenama preko 90% nižim od referentnih cena, dok je

u Lot 2 ovaj procenat bio 32% (36 pozicija). U Lot 4, identifikovano je 27 pozicija ili 24% od ukupnog broja.

U Lot 3, koji predstavlja najizraženiji slučaj, preko dve trećine pozicija je ponuđeno po cenama više od 90% nižim od referentnih cena.

Na primer:

- Pozicija „*Čišćenje i održavanje bazena/laguna*“ je ponuđena po ceni od 0,1 evro po jedinici u odnosu na referentnu cenu od 240 €;
- Pozicija „*Postavljanje novih znakova do 2,0 m²*“ je ponuđena po ceni od 0,1 evro u odnosu na referentnu cenu od 180 €;
- Ostale pozicije kao što su „*Popravka znakova površine preko 2,0 m²*“ i „*Zamena oštećenih poklopaca šahtova*“ takođe su ponuđene po ceni od 0,1 € po jedinici.

Istovremeno, naša analiza je otkrila da su ponude sadržale i pozicije sa cenama znatno višim od referentnih cena. U sva četiri Lota, identifikovane su desetine pozicija gde su ponuđene cene premašile vrednosti koje je izračunao podnosilac zahteva.

Na primer:

- U Lotu 3, pozicija „*Popravka oštećenih stubova*“ je ponuđena po ceni od 50 € u odnosu na referentnu cenu od 1,5 €;
- U Lotu 3, pozicija „*Čišćenje betonskih kanala i oluka*“ je ponuđena po ceni od 25 € u odnosu na referentnu cenu od 1,4 €;
- U Lotu 4, pozicija „*Tretman punilom (ili peskom) i bitumenom*“ je ponuđena po ceni od 15 € u odnosu na referentnu cenu od 1,4 €.

Analiza cena između Lotova za iste pozicije otkrila je veoma velike razlike u cenama.

Tabela 7 Pozicije sa najizraženijim razlikama u cenama između Lotova

Pozicija	Lot sa najnižom cenom	Najniža cena (€)	Lot sa najvišom cenom	Najviša cena (€)	Razlika (€)
Regulacija transporta	Lot 3	5,00	Lot 4	245,00	240,00
Čišćenje elastičnog zaštitnika struka i bočnih jastučića	Lot 2	1,01	Lot 3	120,00	118,99
Zamena dilatacionih spojeva	Lot 3	1.30	Lot 2	115,50	114,20
Čišćenje i održavanje bazena/laguna	Lot 3	0,10	Lot 4	100,00	99,90
Efektivni i putni sati za kamione u intervenciji sa snegoranima i posipaćima soli	Lot 4	35,00	Lot 3	130,00	95,00
Transportno vozilo sa kranom	Lot 3	3,00	Lot 1	95,00	92,00

Iako je jedinica zahteva imala dostupne referentne cene za svaku poziciju, Komisija za procenu i Odeljenje za nabavke nisu komunicirali sa jedinicom zahteva u vezi sa cenama koje je ova poslednja imala na raspolaganju i nisu tražili pisana pojašnjenja od ponuđača u vezi sa simboličnim cenama ili značajnim razlikama u cenama između EO-a.

Do toga je došlo zato što Komisija za procenu i odeljenje za nabavke nisu sproveli dovoljnu analizu ponuđenih cena u odnosu na referentne cene koje je pripremila jedinica zahteva i nisu zahtevali dodatna pojašnjenja za pozicije sa značajnim odstupanjima cena, jer prema mišljenju Komisije, nisu identifikovani elementi koji bi opravdali primenu odredbi za neuobičajeno niske ponude prema ZJN-u.

Kao rezultat toga, Ministarstvo je prihvatilo ponude koje su sadržale izuzetno niske cene s jedne strane, a s druge strane visoke cene za značajan broj pozicija, povećavajući rizik da se pozicije sa niskim cenama uopšte ne realizuju prema ponuđenim cenama ili se realizuju sa nedovoljnim kvalitetom, a s druge strane, pozicije sa visokim cenama se realizuju u potpunosti ili čak i više, što šteti

ekonomičnosti aktivnosti nabavke. To povećava teret tokom upravljanja ugovorima i ugrožava potpunu i efektivnu implementaciju usluga održavanja autoputeva.

3.2.4. Drugo pitanje – Potencijalni sukob interesa

*Bilo koja situacija u kojoj članovi osoblja ugovornog organa ili pružaoca usluga javne nabavke koji deluje u ime ugovornog organa, a koji su uključeni u sprovođenje postupka javne nabavke ili koji mogu uticati na ishod tog postupka, imaju, direktno ili indirektno, lični finansijski, ekonomski ili bilo koji drugi interes koji bi se mogao smatrati za kompromis nepristrasnost i nezavisnost u kontekstu postupka javne nabavke*¹⁷.

Tokom revizije, identifikovali smo okolnosti koje bi potencijalno mogle predstavljati sukob interesa u vezi sa sastavom komisije za procenu.

Predsedavajući Komisije za procenu ponuda za ovu nabavku imao je prethodni profesionalni odnos sa EO-om proglašenim za pobjednika za Lot 1. Predsedavajući je angažovan kao inženjer od strane pobjedničkog ponuđača za Lot 1 za projekat „ Proširenje nacionalnog puta N9 - Kijevo - deonica puta Dolc “, u skladu sa ugovorom br. 205-23-1843-5-1-1/C408, od 8. maja 2024. godine. U okviru ovog angažmana, učestvovao je i na sastancima sa predstavnicima Ministarstva u vezi sa sprovođenjem ugovora.

Uprkos prethodnom profesionalnom odnosu sa izvođačem radova koji je kasnije proglašen pobjednikom Lota 1, službenik je imenovan za šefa Komisije za procenu za ovu aktivnost javne nabavke. Član Komisije je potpisao zakletvu kojom izjavljuje da poštuje etički kodeks za javne nabavke (što takođe uključuje sukob interesa).

Zatražili smo od Ministarstva da potvrdi da li je slučaj razmatran od službenika odgovornog za sukob interesa ili je upućen nadležnom organu za rešavanje sukoba

¹⁷ Član 4 – Definicije (tačka 1.75) - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

interesa. Ministarstvo je potvrdilo da nisu imali saznanja o ovom slučaju i da nije preduzelo nikakve korake za procenu ili postupanjem sa ovim slučajem.

Do toga je došlo zato što interne kontrole nisu bile efektivne u identifikovanju i prethodnom postupanju sa situacijama koje bi potencijalno mogle stvoriti sukob interesa ili percepciju sukoba interesa tokom imenovanja članova Komisije za procenu.

Kao rezultat toga, nepostupanje u vezi s ovim okolnostima stvorilo je nesigurnost kada je u pitanju nepristrasnost i pouzdanost procesa procene za ovu aktivnost nabavke.



04

4. Zaključci

Ministarstvo infrastrukture i transporta nije uspjelo da na efektivan način sprovodi proces javnih nabavki za održavanje autoputeva, kako bi osiguralo da se poštuju svi aspekti principa Zakona o javnim nabavkama.

Ministarstvo nije uspjelo da obezbedi da se ovaj proces javne nabavke sprovede u potpunosti u skladu sa principima ekonomičnosti, efikasnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije, kako je navedeno u Zakonu o javnim nabavkama.

Nedostaci počinju već u fazi planiranja, gde je postupak pokrenut samo nekoliko nedelja pre isteka postojećih ugovora. To je stvorilo vremenski pritisak koji je rezultirao skraćivanjem rokova za podnošenje ponuda. Međutim, očekivane koristi od ovog ubrzanja nisu ostvarene, jer ugovori nisu zaključeni na vreme, pre isteka postojećih ugovora. Do toga je došlo zato što uslovi u tenderskoj dokumentaciji nisu bili pravilno pripremljeni pre objavljivanja. Kao rezultat toga, podneti su zahtevi za preispitivanje, žalbe i ponovljene izmene sadržaja tenderske dokumentacije, što je odložilo završetak postupka za oko pet meseci, u poređenju sa rokom prvobitno predviđenim za otvaranje ponuda.

Ova kašnjenja su dovela do toga da Ministarstvo nije blagovremeno okončalo otvoreni postupak i da je koristilo pregovaračke postupke kako bi osiguralo kontinuitet usluga, ograničavajući konkurenciju i povećavajući rizik od nepostizanja najbolje vrednosti za javni novac.

Proces procene ponuda nije bio dovoljno zasnovan na detaljnim analizama cena i njihove strukture. Evidentan je značajan broj pozicija sa znatno nižim cenama u poređenju sa procenjenim cenama podnosioca zahteva, za koje nisu tražena pojašnjenja kako bi se procenilo da li se pozicije sa neuobičajeno niskim cenama mogu realizovati i da tokom realizacije ugovora nije bilo pozicija koje uopšte nisu realizovane. Takođe, dodela ugovora određenim EO-ima za određene Lotove nije rezultirala najekonomičnijom mogućom kombinacijom, čime se ne obezbeđuje najbolje moguće korišćenje javnih sredstava.

Što se tiče integriteta procesa, mehanizmi uspostavljeni za identifikaciju, procenu i upravljanje okolnostima koje mogu stvoriti sukob interesa nisu pravilno funkcionisali. Prethodni profesionalni angažman predsedavajućeg Komisije za procenu sa pobedničkim ekonomskim operaterom Ministarstvo uopšte nije procenilo i postupilo sa time, niti je upućeno na procenu nadležnom organu, što povećava rizik od ugrožavanja kredibiliteta i integriteta procesa javne nabavke. Uopšteno, ovi nedostaci su uticali na planiranje, razvoj postupka javne nabavke i procenu ponuda, sprečavajući Ministarstvo infrastrukture i transporta da postigne bolji nivo ekonomičnosti, efikasnosti i transparentnosti.

05

5. Preporuke

Da bi Ministarstvo infrastrukture i transporta unapredilo razvoj procesa javnih nabavki i obezbedilo efikasnije korišćenje javnih sredstava, preporučujemo ministru infrastrukture i transporta da obezbedi da se:

- postupci nabavke za održavanje autoputeva planiraju i pokreću dovoljno blagovremeno pre isteka postojećih ugovora, kako bi se izbeglo skraćivanje rokova i korišćenje pregovaračkih postupaka;
- tenderska dokumentacija priprema i detaljno pregleda pre objavljivanja obaveštenja o ugovoru, kako bi se osigurali jasni kriterijumi, srazmerni prirodi i složenosti aktivnosti javne nabavke i primenljivi kako bi se izbegle ispravke, žalbe i kašnjenja u zaključenju aktivnosti javne nabavke;
- službenici imenovani u komisije za procenu imaju odgovarajuću stručnu kompetentnost da pravilno procene da li ponuđači ispunjavaju administrativne, profesionalne i tehničke kriterijume podobnosti i da su u stanju da dovoljno dokumentuju i obrazlože svoje odluke, posebno
- tokom aktivnosti nabavke sa nekoliko Lotova, biti u stanju da analizira sve moguće kombinacije odgovarajućih ponuda, sa ciljem identifikacije i odabira kombinacije koja pruža najnižu cenu i najbolju finansijsku vrednost za Ministarstvo;
- odeljene javnih nabavki sarađuje sa komisijama za procenu kako bi im pružilo referentne cene za svaku poziciju, kako bi sistematski analiziralo niske cene za određene pozicije, i da zahteva pojašnjenja i dodatne dokaze od ekonomskih operatera kako bi se osiguralo da će takve pozicije biti realizovane;
- ojačaju kontrole za identifikaciju, deklarisanje i upravljanje situacijama koje mogu stvoriti rizik od sukoba interesa ili percepciju nedostatka nepristrasnosti prilikom imenovanja članova odbora za procenu; i
- prate na strog način realizaciju ugovora kako bi se osiguralo da se pitanja koja pokreće NKR, a koje imaju u fokus ispunjavanje osetljivih pozicija po cenama van normalnih granica, adresiraju na pravedan i razuman način.

Dodatak 1. Obrazloženje, kriterijumi, obim i metodologija revizije

Obrazloženje

Razni mediji ¹⁸su izveštavali o slučajevima klizišta i blokada saobraćajnih traka na autoputu „Ibrahim Rugova“, posebno na ulazu i izlazu iz Suve Reke, gde je situacija izazvala saobraćajne kolone i opasnost. Prethodni ugovor nije predviđao dovoljne količine na nekim pozicijama (klizišta na padini), što znači da stanje autoputa „Ibrahim Rugova“ ne ispunjava sve neophodne uslove za nesmetan saobraćaj.

Takođe, nekoliko izveštaja o reviziji regularnosti (godine 2022. i 2023.) koje je objavila Nacionalna kancelarija revizije (NKR) u vezi sa razvojem postupaka za održavanje autoputeva na Kosovu predstavljaju izazovne situacije u vezi sa načinom na koji je planiran proces nabavke za ovu oblast. Glavni problemi identifikovani u ovim izveštajima su promene u ugovorenim pozicijama i prekoračenje praga od 30% ugovora.

Istovremeno, EO-i uključeni u aktivnosti nabavke za održavanje autoputeva 2025-2028 podneli su žalbe TRN-u, ističući nepravilnosti tokom razvoja ovog procesa.

Štaviše, jedna nevladina organizacija je izrazila zabrinutost u vezi sa regularnošću i transparentnošću procesa ove javne nabavke u Ministarstvu infrastrukture i transporta. Kao posledica toga, ministar je zatražio da se sprovede revizija ove javne nabavke.

¹⁸ <https://www.stilografi.com/ekonomi/kontrata-te-reja-per-mirembajtjen-e-autoudheve-pas-shqetesimeve-per-shembje-dhe-bllokime>

Jedna od istaknutih zabrinutosti bila je da Ministarstvo nije primenilo najoptimalniju kombinaciju ekonomskih operatera u skladu sa ograničenjem „jedan ekonomski operater – jedan lot“.

Pored toga, izneta je još jedna zabrinutost koja se odnosi na to da je jedan EO koji je dobio ugovor ponudio znatno niže cene za određeni broj pozicija.

Kriterijumi revizije

Kriterijumi revizije koji su poslužili za procenu cilja postavljenog za ovu reviziju zasnovani su na Zakonu br. 04/L-042 o javnim nabavkama na Kosovu i Pravilima i operativnim smernicama za javne nabavke.

Da bismo ovo potvrdili, postavili smo sledeće sažete kriterijume:

Tačnije, za revizorsko potpitanje „*Da li je Ministarstvo blagovremeno planiralo aktivnost javnih nabavki?*“ – kriterijumi su sledeći:

- Svaki rok koji odredi ugovorni organ za prijem ponuda ili zahteva za učešće treba biti dovoljan da zainteresovanim ekonomskim operaterima omogući dovoljno vremena za pripremu i dostavljanje predmetnih dokumenata. Prilikom određivanja roka, ugovorni organ će uzeti u obzir obim i složenost predmetne javne nabavke i ugovora koji se dodeljuje, kao i nivo težine i/ili složenosti pripreme odgovarajuće ponude ili zahteva za učešće ¹⁹.
- Ministarstvo će pripremiti tendersku dokumentaciju i biće odgovorno za pripremu tenderske dokumentacije na način da bude jasna, potpuna i dovoljna da omogući ekonomskim operaterima da pripreme odgovarajuće ponude. Ministarstvo će obezbediti jednak tretman, transparentnost, efektivnu konkurenciju i sprovođenje postupaka na efikasan način i bez nepotrebnih odlaganja ²⁰.

¹⁹ Član 44.1 - Opšta pravila za određivanje vremenskih ograničenja za prijem ponuda ili zahteva za učešće - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

²⁰ Član 27 - Tenderska dokumentacija - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

- Ministarstvo može koristiti pregovaračke postupke bez prethodnog objavljivanja obaveštenja o ugovoru za sprovođenje aktivnosti javne nabavke čiji je cilj dodela: (iii) ako, u meri u kojoj je to strogo neophodno iz razloga hitnog vanrednog stanja objektivno proverljivim događajima koje nadležni ugovorni organ nije mogao razumno predvideti, Ministarstvo ne može da odobri vreme potrebno za sprovođenje bilo kog drugog postupka predviđenog ovim zakonom. Pod uslovom da se ova odredba ne može koristiti ako su okolnosti koje su stvorile krajnju hitnost posledica nemarnih ili namernih radnji ili propusta Ministarstva ²¹.

Za revizorsko potpitanje, *Da li su ponude procenjene na osnovu kriterijuma „najniža cena“, prema tenderskoj dokumentaciji?* – kriterijumi su sledeći:

- Ministarstvo će se ophoditi prema ekonomskim operaterima na jednak i nediskriminisan način i postupaće na transparentan način. 22Ministarstvo će smatrati ponudu odgovarajućom samo ako predmetna ponuda ispunjava sve zahteve navedene u obaveštenju o ugovoru i u tenderskoj dokumentaciji. Bez obzira na gore navedeno, ugovorni organ može smatrati ponudu odgovarajućom ako: (i) sadrži samo greške ili netačnosti koje se mogu ispraviti bez promene materijalnog stanja ili aspekta predmetne ponude, ili (ii) sadrži samo manja odstupanja koja ne mogu prouzrokovati materijalno značajne promene ili odstupanja od karakteristika, uslova i drugih zahteva navedenih u obaveštenju o ugovoru i u tenderskoj dokumentaciji; pod uslovom da je svako takvo odstupanje kvantifikovano, koliko je to moguće, i uzeto u obzir prilikom procene i upoređivanja ponuda.²³
- Ministarstvo je dužno da obezbedi da se javna sredstva i javni resursi koriste na najekonomičniji način, vodeći računa o svrsi i predmetu nabavke ²⁴.

21 Član 35 – Postupci pregovora bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

22 Član 7.1 - Jednaki tretman/Nediskriminacija - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

23 Član 59.4 - Ispitivanje, procena i upoređivanje ponuda - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

24 Član 6.1 - Ekonomičnost i efikasnost - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

- Ministarstvo će dodeliti javni ugovor ekonomskom operateru koji je podneo odgovarajuću ponudu sa najnižom cenom;. ²⁵U slučaju da Ministarstvo ponudi najnižu cenu u više od jedne partije, ugovor će mu biti dodeljen za partiju koja nudi najnižu moguću cenu naručiocu, a sledeća partija će biti dodeljena drugom operateru u redu ²⁶.

Za revizorsko potpitanje, *Da li je Ministarstvo obezbedilo da su cene ponuđene u predmeru ekonomski razumne?* – kriterijumi su sledeći:

- Ministarstvo će osigurati da se primljene ponude pravilno procene, uključujući i analizu elemenata koji mogu uticati na izvršenje ugovora. Ministarstvo može pismeno zahtevati od ponuđača da dostavi pisano objašnjenje bilo kog aspekta svoje ponude, kako bi se omogućilo ispitivanje, procena ili upoređivanje ponuda. Ministarstvo neće zahtevati ili prihvatati, niti će ponuđač nuditi bilo kakve materijalne izmene bilo kog aspekta ponude ²⁷.
- Ako ekonomski operater podnese ponudu koja jeste, ili izgleda da jeste, neobično niska, ugovorni organ će poslati pisani zahtev ponuđaču, zahtevajući od ponuđača da u pisanoj formi dostavi: (i) pregled sastavnih elemenata ponude i (ii) objašnjenja u vezi sa osnovom ponude ²⁸;
- Bilo koja situacija u kojoj članovi osoblja ugovornog organa ili pružaoca usluga javne nabavke koji deluje u ime ugovornog organa, a koji su uključeni u sprovođenje postupka javne nabavke ili koji mogu uticati na ishod tog postupka, imaju, direktno ili indirektno, lični finansijski, ekonomski ili bilo koji drugi interes koji bi se mogao smatrati ugrožavajućim njihovu nepristrasnost i nezavisnost u kontekstu postupka javne nabavke ²⁹.

25 Član 60 - Kriterijumi za dodelu ugovora - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

26 4. Podela ugovora na lotove - Smernica br. 002/2024, kojom se dopunjuje i menja Smernica br. 001/2023 o javnim nabavkama

27 Član 59.2 - Ispitivanje, procena i upoređenje ponuda - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

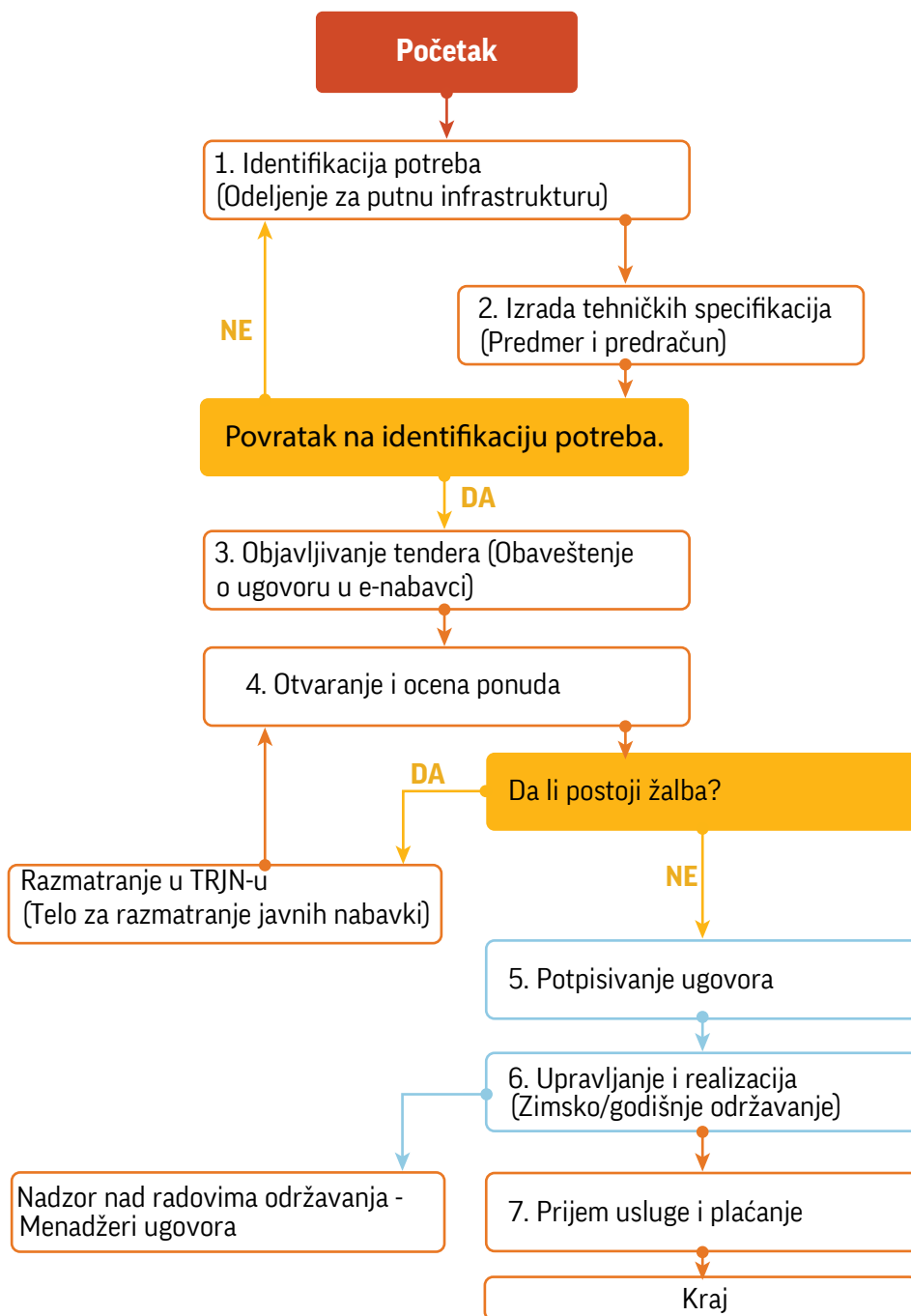
28 Član 61 - Neuobičajeno niske ponude - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05/L-068 i Zakonom br. 05/L-092 (konsolidovana verzija)

29 Član 4 - Definicije (tačka 1.75) - Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosovo, izmenjen i

Opis sistema i drugih relevantnih aktera

Sistem održavanja autoputeva obuhvata niz administrativnih, tehničkih i operativnih procesa usmerenih na obezbeđivanje funkcionalnosti i bezbednosti putne infrastrukture. Ovaj sistem obuhvata planiranje potreba za održavanjem, izradu tehničkih specifikacija, razvoj procedura javnih nabavki, pružanje usluga i praćenje sprovođenja ugovora od strane odgovornih struktura Ministarstva infrastrukture i transporta.

Slika 1 Proces izvođenja nabavke i odgovorni akteri u procesu održavanja



Proces održavanja putne infrastrukture počinje identifikacijom potreba za održavanjem, koju sprovodi Odeljenje za putnu infrastrukturu. Ova identifikacija se zasniva, između ostalog, na analizi stanja puteva, kao i na sezonskim potrebama za održavanjem (zimsko i letnje održavanje).

Nakon procene stanja puteva i klasifikacije intervencija na rutinsko, periodično ili vanredno održavanje, prioriteti intervencija se određuju na osnovu bezbednosti na putevima, intenziteta transporta i stepena degradacije infrastrukture. Dalje, vrši se izrada tehničkih specifikacija, odnosno preliminarna merenja i preliminarni obračun za usluge održavanja. U ovoj fazi se definišu konkretne aktivnosti kao što su čišćenje, lokalne popravke, posipanje solju, delimično asfaltiranje i održavanje signalizacije, dok se paralelno izračunava trošak usluga za određene periode, obično godišnje ili sezone (tj. sprovodi se istraživanje tržišta).

Nakon ove faze, vrši se verifikacija budžetskih sredstava i obezbeđuje se finansijsko pokriće za sprovođenje ugovora o održavanju. Nakon obezbeđivanja budžeta, pokreće se zahtev za nabavku u Odeljenju za nabavke, koje je zaduženo za razvoj procesa nabavke koji uključuje objavljivanje tendera (obaveštenje o ugovoru) za usluge održavanja i prihvatanje ponuda od ekonomskih operatera specijalizovanih u ovoj oblasti.

Zatim se vrši otvaranje i procena ponuda, gde nadležne komisije analiziraju administrativne i tehničke kapacitete ekonomskih operatera za pružanje usluga održavanja, kao i finansijske ponude u skladu sa kriterijumima navedenim u TD-u. Nakon završetka procene, preporučuje se porednički ekonomski operater i donosi se odluka o dodeli ugovora. U ovoj fazi, ekonomski operateri imaju pravo da podnesu žalbe TRN-u (ako ekonomski operateri smatraju da odbor za procenu nije postupio u skladu sa kriterijumima navedenim u Konkursnoj dokumentaciji), u kom slučaju proces može biti obustavljen dok Telo za razmatranje javnih nabavki ne donese konačnu odluku.

Nakon završetka žalbenih postupaka (ako ih ima), potpisuje se ugovor o održavanju sa poredničkim ekonomskim operaterom. Zatim počinje faza sprovođenja održavanja puteva, koja obuhvata sprovođenje zimskog održavanja, kao što su čišćenje snega i posipanje solju, kao i letnje održavanje koje obuhvata popravke asfalta, održavanje signalizacije i čišćenje kanala i nosećih elemenata, uključujući hitne intervencije u slučaju neplanirane štete.

Tokom realizacije ugovora, kontinuirano praćenje i nadzor radova vrše rukovodioci ugovora, proveravajući kvalitet usluga, poštovanje rokova i ugovornih uslova. U ovom procesu se beleže rezultati rada operatera i u slučaju neispunjavanja obaveza primenjuju se odgovarajuće mere.

Na kraju servisnog ciklusa, prijem usluga održavanja se vrši u skladu sa ugovornim periodima, proveravajući da li su radovi izvedeni prema ugovorenim uslovima. Nakon ove provere, plaćanje se vrši na osnovu obavljenog rada i izveštaja nadzora.

Metodologija revizije i obim revizije

Metodologija revizije će obuhvatiti metode provođenja revizije koje su detaljno elaborirane u nastavku, kako bi se zaključilo da li je proces nabavke za održavanje autoputa sproveden u skladu sa zahtevima ZJN i zahtevima TD-a.

Naš pristup ovoj reviziji koristi niz tehnika za prikupljanje revizorskih dokaza i uveravanja, uključujući: intervjuisanje relevantnih službenika, analizu relevantnih dokumenata. Konkretnije, fokusiraćemo se na:

- Analiziranje tenderske dokumentacije (uključujući obaveštenje o ugovoru, kriterijume navedene u tenderskoj dokumentaciji, rokove za podnošenje ponuda i obaveštenje o dodeli ugovora), kako bi se procenila usklađenost sa zahtevima Zakona o javnim nabavkama;
- Analiziranje i upoređivanje tenderske dokumentacije sa ponudama eliminisanih ekonomskih operatera, koji su bili odgovorni u prethodnom postupku, ispitivanjem nekoliko ključnih kriterijuma radi procene doslednosti i razumnosti odluka;
- Analiziranje odluke o skraćivanju ili ubrzavanju rokova za podnošenje ponuda i njihovo upoređivanje sa pravnim osnovom i relevantnim obrazloženjima;
- Analiziranje podnetih ponuda (aspekt odgovarajuće ponude sa zahtevima prema tenderskoj dokumentaciji) od eliminisanih ekonomskih operatera koji su ponudili najjeftiniju cenu po jedinici i onih pobedničkih EO, izveštaja komisije za procenu i prateće dokumentacije kako bi se osiguralo da je evaluacija ponuda urađena objektivno i transparentno;

- Analiza žalbi podnetih Telu za razmatranje javnih nabavki, uključujući odluku koju je izdao TRN za ovu aktivnost javne nabavke;
- Analiza cena dostavljenih unapred i avansnih faktura pobjedničkih ponuđača i zahteva Ministarstva pobjedničkim EO u vezi sa cenama za određene pozicije;
- Analiza dokumentacije/izveštaja koji je pripremila Komisija za procenu o tome kako je ocenjena kombinacija ponuđača koja nudi najoptimalniju i najekonomičniju opciju za Ministarstvo;
- Upoređivanje prethodnih ugovora o održavanju sa aktuelnim, sa fokusom na identifikovanje pozicija sa najvećim procentom završetka, kako bi se proverilo da li su one uzete kao osnova za izradu nove tenderske dokumentacije za naredne ugovore; i
- Analiziranje izveštaja koje je sastavila interna revizija sa ciljem procene nalaza, preporuka i preduzetih mera za poboljšanje internih kontrola u vezi sa takvim aktivnostima nabavke.

Obim ove revizije obuhvatio je procenu procesa planiranja aktivnosti javnih nabavki i procesa procene održavanja autoputeva do potpisivanja ugovora u okviru Ministarstva infrastrukture i transporta za period 2025/2026 (bivše Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (MŽII)). Radi poređenja, prethodni ugovor (2022-2025) za održavanje istih autoputeva takode je bio deo obima.

Dodatak 2. Tabela sa izmenjenim kriterijumima u tenderskoj dokumentaciji

Ne.	Referenca na TD	Kriterijumi u početnom TD	Tužbeni navod	Odluka UO	Ispravljani kriterijumi	Konačan status
1	Tačke 8.1 i 8.2 – Finansijski kapital	EO treba dokazati finansijski kapital (Lot 1: 900.000 €, Lot 2: 700.000 €, Lot 3: 750.000 €, Lot 4: 600.000 €) i „dostavljeni finansijski kapital ne sme biti korišćen dok se ugovor ne potpiše“.	Uslov se smatra ograničavajućim i nezakonitim.	ISPRAVLJENO	Ukida se zabrana korišćenja kapitala do potpisivanja ugovora.	Izmenjen
2	Tačka 9.1 – Zahtev 5	Reference se prihvataju samo iz oblasti održavanja autoputeva, nacionalnih i regionalnih puteva ili njihove izgradnje/renahibilizacije.	Takođe je potrebno uključiti lokalne puteve.	ISPRAVLJENO	Dodati su i ugovori o lokalnim putevima.	Proširen
3	Tačka 9.1 – Zahtev 5.1	Vrednost ugovora o održavanju autoputeva i nacionalnih/regionalnih puteva treba biti najmanje 50% vrednosti Lota.	Proširenje je potrebno i za lokalne puteve	OSTAJE ISTA	Ostaje samo za autoputeve, nacionalne i regionalne puteve.	Ostaje

4	Tačka 9.1 – Dokazi 5.1	Reference za ugovore u toku se prihvataju samo ako je ugovor završen najmanje 70%.	Traži se uklanjanje praga od 70%	OSTAJE ISTA	Uslov ostaje 70% realizacije.	Ostaje
5	Tačka 9.1 – Dokazi 5 (Napomene)	Za ugovore sa privatnim kompanijama, potrebne su i bankovne fakture/transakcije.	Zatraženo olakšanje uslova	OSTAJE ISTA	Bankarske transakcije ostaju obavezne	Ostaje
6	Tačka 9.1 – Dokazi 1-4	Rukovodilac projekta, vođa gradilišta i inženjeri trebaju da dostave ličnu kartu, CV, diplomu, ugovor i preporuke	Navodna povreda privatnosti u vezi sa identifikacijom	OSTAJE ISTA	Potrebe za zapošljavanjem ostaju nepromenjene.	Ostaje
7	Tačka 9.1 – Dokazi 8	Detaljan plan upravljanja saobraćajem, potpisan i overen pečatom	Tvrdi se subjektivnost procene	OSTAJE ISTA	Zahtev ostaje.	Ostaje
8	Stavka 9.1 – Dokazi 6 i Dodatak 1	Oprema i baze trebaju biti dostupne EO; iznajmljivanje uz ugovor je takođe dozvoljeno.	Tvrdi se da to favorizuje postojeće operatore.	OSTAJE ISTA	Zahtevi za opremu i dostupnost baze ostaju	Ostaje
9	Dodatak 1 – Tačka 2.4 Prateći predmeti	Potrebna struktura snabdevanja električnom energijom	Nejasan i nepotreban zahtev	ISPRAVLJENO	Tačka 2.4 se briše.	Izbacuje
10	Dodatak 1 – Tačka 2.8	Kancelarija za stručno osoblje	Potrebna je površinska jasnoća	ISPRAVLJENO	Minimum 3 kancelarije $\times 8 \text{ m}^2 = 24 \text{ m}^2$	Poboljšan

11	Dodatak 1 – Tačka 2.9	Sobe za radno osoblje	Potrebna je površinska jasnoća	ISPRAVLJENO	Minimum 3 sobe × 12 m ² = 36 m ²	Poboljšan
12	Obav- eštenje o ugovoru	Ubrzani postupak za pod- nošenje ponuda	Navodno kršenje člana 46. ZPP-a	OSTAJE ISTA	UO održava obra- zloženje za hitnost i istek ugovora	Ostaje
13	Spisak opreme – Tačka 1.3	Vibracioni cilindar od gvožđa i gvožđa težine 2-5 tona	Ograničava konkurenciju	ISPRAVLJENO	Potrebno je najmanje 2 tone, bez maksimal- nog ograničenja	Olakšava
14	Spisak opreme – Tačka 1.10	Čistačica težine min. 8 tona	Ograničava- juće	ISPRAVLJENO	Minimalna težina postaje 6 tona.	Olakšava
15	Spisak opreme – Tačka 1.15	Traktor sa prikolicom	Potrebna je alternativa	ISPRAVLJENO	Tegljač sa poluprikoli- com min. 40 KW	Poboljšan
16	Spisak opreme – Tačka 1.22	Signalizujuća poluprikolica	Ograničava- juće	ISPRAVLJENO	Dozvoljen je mobilni signalni uređaj (pri- kolica, poluprikolica ili vozilo).	Poboljšan
17	Spisak opreme – Tačka 3.2	Kamion sa ralicom za sneg i rasipačem soli sa motorom min. 110 KW	Zahtev za uklanjanje uslova	OSTAJE ISTA	Zahtev ostaje.	Ostaje
18	Predmer- Lot 3, pozicija 5.3	Tehnička greška u količini („1,00“)	Tehnička korekcija	ISPRAVLJENO	Uklanja se pogrešan iznos.	Poboljšan

Dodatak 3. Razlika u cenama pozicija između EO i cena jedinice zahteva

Pozicija	Opis (kratak)	L1	L2	L3	L4	Maks	Varijansa
1.1.1	Mobilizacija i organizacija privremene baze	100	35	100	28	100	3,6 puta
1.2.1	Dnevne inspekcije i čišćenje autoputa	80	50	80	65	80	2,3 puta
1.2.2	Mesečne inspekcije i izveštavanje o radovima	20	30	20	25	30	1,5 puta
1.2.3	Plan upravljanja saobraćajem	5	15	5	20	25	5 puta
1.2.4	Instalacija i upravljanje saobraćajnom signalizacijom	5	25	5	245	245	49 puta
1.2.5	Vozilo sa dizalicom za uklanjanje vozila	3	95	3	35	95	31 puta
1.2.6	24-časovno fizičko obezbeđenje i obezbeđenje	60	35	60	15	60	4 puta
2.1.1	Čišćenje i pranje površine koja cirkuliše	30	10	30	8	30	10 puta
2.1.2	Košanje trave i rastinja pored puta	50	20	50	15	65	4,3 puta
2.1.3	Manje popravke pregradine trake	5	15	5	12	15	7,5 puta
2.1.4	Popravka oštećenih nasipa	50	10	50	12	50	33 puta
2.1.5	Uklanjanje erodiranog materijala	15	15	15	2	15	7,5 puta
2.1.6	Planiranje i popravka kosina (strada)	40	8	40	15	40	400 puta

2.1.7	Malčiranje i sadnja trave	0,1	8	0,1	18	18	180 puta
2.1.8	Kosina kamenim materijalom	0,1	4	0,1	14	14	140 puta
2.2.1	Popravka oštećenja asfaltnog sloja do 4,5 cm	0,1	5	0,1	5	12	120 puta
2.2.2	Sloja asfalta do 11 cm	1	10	1	10	18	18 puta
2.2.3	Popravka većih oštećenja asfalta do 17 cm	1	12	1	14	28	28 puta
2.2.4	Polaganje novog sloja asfalta (SMA)	18	20	18	6	20	3,3 puta
2.2.5	Popravka pukotina i ogrebotina u asfaltu	0,1	10	0,1	15	15	150 puta
3.1.1	Čišćenje i oblikovanje zemljanih kanala	5	2	5	3	5	2,5 puta
3.1.2	Čišćenje oluka i nasipa	9	3	9	3	9	7,5 puta
3.1.3	kanalizacije i odvoda	9	1	9	3,5	9	9 puta
3.1.4	Čišćenje betonskih oluka i odvoda	25	2	25	3,5	25	18 puta
3.1.11	Zamena zaštitnih rešetki za vodu	8	45	0,1	10	45	450 puta
3.1.12	Zamena poklopaca šahtova	11	55	0,1	10	55	550 puta
3.1.13	Popravka šahtnih vrata	5	5,5	0,1	15	15	150 puta
3.1.14	Čišćenje i održavanje bazena/laguna	15	5.05	0,1	100	100	1000 puta
4.1.1	Čišćenje strukturnih elemenata (mostova, itd.)	10	0,1	30	10	30	300 puta
4.1.4	Zamena dilatacionih spojeva	30	115,5	1.3	20	115,5	89 puta
4.1.5	Popravka i farbanje parapeta mosta	15	30	1	20	70	70 puta
4.1.6	Zamena parapeta i ograde mosta	20	30	0,2	11	30	150 puta

4.1.14	Izgradnja novih betonskih zidova	75	10.6	0,8	55	160	200 puta
5.1.1	Čišćenje vertikalnih saobraćajnih znakova	30	10	30	18	30	6 puta
5.1.3	Čišćenje zaštitnih jastučića (medijalnih i lateralnih)	120	10	120	12	120	12 puta
5.1.9	Popravka bočnih elastičnih traka	20	5	0,1	22	30	300 puta
5.1.15	Postavljanje novih bočnih elastičnih traka	20	35	0,1	30	35	350 puta
5.1.16	Postavljanje elastičnih barijera na ključnim putevima	20	45	0,1	20	45	450 puta
5.2.1	Popravka ograde oko perimetra	15	10	0,1	13	15	150 puta
5.2.2	Postavljanje nove ograde po obodu	16	12	0,2	12	16	80 puta
5.4.1	Izravnavanje i zbijanje pomoćnih puteva	3,5	5	20	1,8	20	11 puta

Dodatak 4. Pismo potvrde



Republika e Kosovës-Republika Kosova-Republic of Kosovo
 Qeveria –Vlada-Government
Ministria e Infrastrukturës dhe Transportit
Ministarstvo infrastrukture i transporta
Ministry of Infrastructure and Transport

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për raportin e auditimit të performancës “Efektiviteti në përdorimin e kriterit “Tenderi ekonomikisht më i favorshëm” për dhënie të kontratës në prokurim publik”, dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Vendi dhe data: Prishtinë, 03.08.2026

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- Kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit “Efektiviteti në përdorimin e kriterit “Tenderi ekonomikisht më i favorshëm” për dhënie të kontratës në prokurim publik” (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.

Ministri i Infrastrukturës dhe Transportit


 Dimal Basha



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