

## STUDIJA SLUČAJA: IZGRADNJA OBILAZNICE GOLUBOVCI



**I UVOD:** Ova studija prikazuje javnu nabavku izgradnje obilaznice Golubovci, u Glavnom gradu Podgorica. Čitav posao je dodijeljen austrijskoj firmi „Alpine Bau GmbH“ za sumu koja je bila gotovo osam miliona eura veća nego što je bila procijenjena vrijednost javne nabavke, dok je već na samom početku bila upitna finansijska sposobnost izvođača da završi posao u planiranom roku od godinu dana. Na kraju je firma ušla u stečaj, a posao je poslije pet godina završila firma „Bemax“ iz

Podgorice, za koju se ispostavilo da je radove na izgradnji obilaznice Golubovci izvodila gotovo od prvog dana, ali je austrijska kompanija tokom javnog tendera nije prikazala kao podizvođača.

**II: MODIFIKOVANA PONUDA AUSTRIJSKE FIRME NAJPOVOLJNIJA:** Ministarstvo saobraćaja je u septembru 2007. godine usvojilo Predlog za rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore, u okviru kojeg je kandidovan projekat izgradnje magistralnog puta M-2, poznatiji kao obilaznica Golubovci.<sup>1</sup> Vlada Crne Gore je tokom 2008. godine trebalo da obezbijedi milion eura za izradu projektne dokumentacije, Glavni grad Podgorica je zadužen za regulisanje pitanja eksproprijacije, dok je procijenjeno da će čitav posao koštati 17 miliona eura. Takođe je definisano da radovi okvirno počnu u oktobru 2008. godine, a budu završeni godinu kasnije.

	VLADA	Glavni grad	Direkcija za saobraćaj
ZADUŽENJA	Izrada projekta	Eksproprijacija	Javna nabavka
IZNOS	1.000.000 eura	?	17.000.000 eura
ROK	2008.godina	2008.godina	2008/2009.godina

Tabela 1: Vladina projekcija za izgradnju Obilaznice Golubovci

Direkcija za saobraćaj je sredinom jula 2008. godine raspisala javni poziv za izvođenje radova za izgradnju Obilaznice Golubovci kroz tri faze, odnosno dionicu I od Ulice Vojislavljevića-Raskršće za aerodrom, dionicu II od Raskršća za aerodrom do Golubovaca i dionicu III, koja je nazvana Obilaznica Golubovci.<sup>2</sup>

Procijenjena vrijednost nabavke iznosila je 29 miliona eura, a planirano je da bude finansirana iz budžeta Crne Gore i budžeta Opštine Podgorica, uz rok za izvođenje radova od 12 mjeseci. Pored toga, od ponuđača je traženo da mora imati prosječni godišnji obrt u posljednje tri godine u području koje je predmet nabavke od najmanje 20 miliona eura, te je dodatno morao imati pristup kreditnim ili finansijskim sredstvima dovoljan za izvođenje radova, koji je morao biti najmanje u visini ponuđene cijene.

<sup>1</sup> Predlog rješavanja uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore 2007-2009. godine, broj 01-4166/1 od 20. septembra 2007. godine

<sup>2</sup> Javni poziv broj 27/08 na otvoreni postupak javne nabavke za izbor najpovoljnije ponude za izvođenje radova na rekonstrukciji magistralnog puta M-2, Podgorica-Petrovac od 18. jula 2008. godine

Na javni poziv dostavljene su tri ponude<sup>3</sup>, od kojih je firma „Alpine Bau GmbH“ iz Austrije pored prvobitne ponude, 15 minuta prije zatvaranja tendera dostavila i modifikaciju svoje ranije podnijete ponude. Naime, prva ponuda koju je ova firma dostavila iznosila je 40.857.431 euro, da bi uoči zatvaranja tendera ponudila popust od 10 odsto i cijenu od 36.771.688 eura.<sup>4</sup> Od navedene sume za prvu dionicu ova firma je dostavila ponudu sa cijenom od 19.833.806 eura, za drugu dionicu 7.794.951, i konačno za treću dionicu iznos od 9.514.361 euro. Kao rok u kojem će završiti gradnju obilaznice Golubovci navela je 365 dana.<sup>5</sup>

**Predmet: PROMJENA PONUDE OD 12. AVGIUSTA 2008. GODINE ZA PREDMETNI UGOVOR**

Salzburg/ Podgorica  
12. avgust / August 12<sup>th</sup>, 2008

Postovani!

Ovom prilikom zelimo da na našu ponudu od 12. avgusta 2008. godine na iznos od 40.857.431,61 EUR sa uracunatim PDV om (i slovima: cetrdeset miliona osam stotina pedeset i sedam hiljada cetrstotine trideset i jedan EUR i 61/100 sa PDV) za IZVOĐENJE RADOVA NA REKONSTRUKCIJI MAGISTRALNOG PUTA M-2 PODGORICA - PETROVAC, REPUBLIKA CRNA GORA, po javnom pozivu za javno nadmetanje broj 27/08, odobrimo ukupan popust na sve radove Predmetnog Ugovora u iznosu od:

**10 % ( deset )** procenata)

nakon čega naša Ponuda iznosi ukupno: **36.771.688,45** sa uracunatim PDV (i slovima: **TRIDESETIŠEST MILIONA SEDAM STOTINA DESETI I TEBNA HILJATA ŠESTOSATAH DESETI OSAM HILJATA I ČETIRI DESET I PET CENTI**)

*Modifikovana ponuda austrijske firme „Alphine Bau GmbH“*

Ponuda austrijske kompanije prihvaćena je kao najpovoljnija, odnosno dodijeljen joj je posao za 7.771.668 eura veću sumu nego što je javnim pozivom bila procijenjena vrijednost javne nabavke. Odgovorni u Direkciji prihvatili su ponudu za gradnju obilaznice Golubovci na štetu državnog budžeta, umjesto da se poništi tender, što je mogućnost predviđena Zakon o javnim nabavkama, koji propisuje da se javno nadmetanje može poništiti „kada visina svih ponuđenih cijena prevazilazi iznos planiranih i opredijeljenih sredstava za predmetnu javnu nabavku.“

**III: ŠTETAN UGOVOR SA AUSTRIJSKOM FIRMOM:** Ugovor o izvođenju radova zaključen je 18. decembra 2008. godine za ponuđenu cijenu od 36.771.688 eura, a kao dan početka radova utvrđen je dan uvođenja izvođača u posao.<sup>6</sup> Direkcija se obavezala da će ugovorenu sumu isplatiti u roku od sedam godina od dana potpisivanja ugovora, odnosno na godišnjem nivou 5.253.098 eura, pri čemu se prva rata isplaćuje nakon šest mjeseci od početka izvođenja radova, a nakon toga na svaka tri mjeseca.

Međutim, u odnosu na tipsku formu ugovora koje zaključuje Direkcija za saobraćaj, ugovor sa „Alphine Bau GmbH“ je izmijenjen i sadržao je niz štetnih odredbi. Tako je eliminisana stavka koja propisuje obavezu naručioca da vrši tehničku kontrolu dokumentacije, na osnovu koje se prave zapisnici. Pored toga, definisano je da garancija za dobro izvršenje ugovora u iznosu od 5 odsto od ugovorene cijene treba da ima važnost do dana primopredaje ugovorenih radova, a ne prilikom zaključenja posla. Na taj način se Direkcija nije mogla uopšte naplatiti u slučaju nastanka problema u realizaciji ugovora, jer nije postojala validna garancija.

<sup>3</sup> Pored pomenute ponude pristigle su i ponude konzorcijuma „Jv Strabag Ag Direktion MI“, Austrija i „Tehnoput“ doo iz Podgorice koje su dostavile ponudu u iznosu od 49.870.346 eura i rokom od 362 dana za izvođenje radova; zatim ponuda konzorcijuma „POOR Technobau und Umwelt Aktiengesellschaft“, Austrija / „POOR Technobau und umwelt AG d.s.d. Poogorica koje su dostavile ponudu na iznos od 56.333.091 euro i rokom od 365 dana

<sup>4</sup> Zapisnik sa otvaranja ponuda, broj 02-6473/1 od dana 13. avgusta 2008. godine i Zapisnik o pregledu, ocjeni i upoređivanju ponuda, broj 02-7191/1 od dana 12. septembra 2008. godine

<sup>5</sup> Predmjer radova firme „Alphine Bau GmbH“ iz Austrije

<sup>6</sup> Ugovor broj 27/08 o izvođenju radova na rekonstrukciji magistralnog puta M-2 Podgorica-Petrovac, broj 01-10510/1 od dana 18. decembra 2008. godine

**IV: RADOVI U STARTU KASNE, POTPISUJU SE ANEKSI UGOVORA:** Radovi na izgradnji obilaznice Golubovci zvanično su počeli 1. aprila 2009. godine<sup>7</sup>, odnosno tri mjeseca nakon potpisivanja ugovora o građenju i trebali su da budu okončani u aprilu naredne godine.<sup>8</sup> Međutim, mjesec prije roka za završetak radova, Direkcija za saobraćaj i „Alpina Bau GmbH“ su 26. marta 2010. godine zaključile prvi aneks na ugovor, pod obrazloženjem da su se promijenile okolnosti nastale posledicama negativnih globalnih ekonomskih kretanja. Aneksom su regulisani uslovi nastavka realizacije projekta, izvođenja radova i izmjenjen je način finansiranja radova tako da će se radovi izvoditi fazno, što će biti regulisano zaključenjem posebnih aneksa.

Dakle, ugovorne strane su godinu nakon uvođenja izvođača u posao, odnosno u vrijeme kada je već čitav posao trebalo da bude završen, potpisale aneks kojim su revidirale uslove finansiranja projekta, što navodi na sumnju da su radovi dodijeljeni ponuđaču koji u startu nije imao obezbijeđena finansijska sredstva da ih završi u roku u kojem se obavezao.

U periodu od maja 2010. godine do avgusta 2012. godine potpisana su još četiri aneksa ugovora, kojima su Direkcija za saobraćaj i Glavni grad naknadno definisali međusobne obaveze u pogledu finansiranja projekta izgradnje obilaznice Golubovci.<sup>9</sup>

**V: „BEMAX“ PREUZIMA ZAVRŠNE RADOVE:** U oktobru 2013. godine, odnosno pet godina nakon potpisivanja ugovora sa „Alphine Bau GmbH“ Vlada Crne Gore je objavila da je austrijska kompanija ušla u stečaj i da se povlači iz posla. Shodno tome, Vlada je odlučila da nastavak radova na trećoj fazi povjeri podizvođaču, kompaniji „Bemax“ iz Podgorice, pri čemu je utvrđeno da je do tog trenutka iznos izvedenih radova u okviru ove faze iznosio 2.644.116 eura. Takođe je objavljeno da se radovi u momentu raskida ugovora nijesu izvodili zbog problema eksproprijacije zemljišta, ali da su se naknadno stekli uslovi za nastavak radova.<sup>10</sup>

U međuvremenu 02.07.2013. godine obavijesteni smo od strane privrednog suda Austrije o pokretanju stečajnog postupka u kompaniji "ALPINE Bau GmbH", kojim nas stečajni upravnik obavještava da se ova kompanija povlači iz pomenutog ugovora.  
Vrijednost ugovorenih radova koje finansira Direkcija za saobraćaj, u skladu sa Aneksom IV Ugovora, iznosi 4.204.573,75 €. Do momenta raskida ugovora izvedeno je radova u vrijednosti od 2.644.116,77 € što iznosi 63% ukupno izvedenih radova.  
Radovi se u momentu raskida ugovora nijesu izvodili zbog problema eksproprijacije zemljišta za čije je sprovođenje bio zadužen Glavni grad Podgorica.  
S obzirom da smo informisani od strane Glavnog grada Podgorice da su se stekli uslovi za nastavak radova, kao i da su sredstva opredijeljena kroz Kapitalni Budžet Ministarstva saobraćaja za ovu namjenu, predlažemo da se, u cilju ubrzanja dinamike realizacije radova na izgradnji *Dionice III*, omogući nastavak radova preko podizvođača radova, kompanije Bemax d.o.o. Podgorica, sa kojima bi se sklopio Sporazum o nastavku i završetku radova do stavljanja puta u funkciju.

Odluka Vlade da firma „Bemax“ nastavi gradnju obilaznice Golubovci

Direkcija za saobraćaj je sa firmom „Bemax“ 25. novembra 2013. godine potpisala Protokol o nastavku izvođenja radova, za sumu od 1.688.890 eura koje će finansirati Direkcija, dok vrijednost radova koje finansira Glavni grad iznosi dodatnih 2.609.162 eura, dok sam rok završetka radova nije definisan.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Prva stranica Građevinskog dnevnika "Alphine Bau GmbH" od dana 01. aprila 2009. godine

<sup>8</sup> Iako su radovi počeli u aprilu 2009. godine, Direkcija za saobraćaj je građevinsku dozvolu za izvođenje radova dobila tek dana 28. decembra 2009. godine

<sup>9</sup> Aneks II, broj 01-4611/1 od dana 17. maja 2010. godine; Aneks III, broj 01-7426/1 od dana 18. avgusta 2010. godine; Aneks IV, broj 01-10354/1 od dana 22. novembra 2011. godine; Aneks V, broj 01-6580/1 od dana 16. avgusta 2012. godine

<sup>10</sup> Zaključak Vlade Crne Gore, broj 08-2383/3 od 24. oktobra 2013. godine i Informacija o nastavku radova na izgradnji dionice III obilaznice oko Golubovaca

<sup>11</sup> Protokol o nastavku izvođenja radova na rekonstrukciji magistralnog puta M-2 Podgorica-Petrovac, dionica III: Izgradnja Obilaznice oko Golubovaca, broj 12693/13 od 25. novembra 2013. godine

**V: SPORNO DA LI JE „BEMAX“ OD POČETKA IZVODIO RADOVE:** Prema raspoloživim podacima, firma „Bemax“ je bila uključena u izgradnju obilaznice Golubovci, svega nekoliko mjeseci nakon što je austrijska kompanija počela radove. Naime, „Alphine Bau GmbH“ je radove počela 1. aprila 2009. godine, a već u junu je sa „Bemaxom“ zaključila ugovor. U istom mjesecu „Bemax“ je zaključio ugovor sa firmom „Konstruktor Neretva“ iz Čapljine za izvođenje radova na nadvožnjaku, da bi u julu iste godine, a sa istom kompanijom iz Čapljine, zaključio još jedan ugovor, ali ovog puta za izvođenje radova na mostu.<sup>12</sup>

7.1. UGOVORI O IZVOĐENJU RADOVA
• Ugovor broj 27/08 (01-10510/1) zaključen 18.12.2008.godine između Direkcije za saobraćaj - Podgorica i "Alpine Bau GmbH" - Salzburg.
• Anex I uz osnovni Ugovor broj 01-3233/1 zaključen 26.03.2009.godine između Direkcije za saobraćaj - Podgorica i "Alpine Bau GmbH" - Salzburg.
• Ugovor broj 167 zaključen 05.06.2009.godine između "Alpine Bau GmbH" dio stranog društva Podgorica i "Bemax" d.o.o. - Podgorica
• Ugovor broj 1933/09 zaključen 09.06.2009.godine između "Bemax" d.o.o. - Podgorica i "Konstruktor Neretva" d.o.o. - Čapljina za radove na nadvožnjaku
• Ugovor broj 2490/09 zaključen 24.07.2009.godine između "Bemax" d.o.o. - Podgorica i "Konstruktor Neretva" d.o.o. - Čapljina za radove na mostu

*Iz Izvještaja o tehničkom pregledu prve faze*

Pored toga, „Bemax“ je u septembru 2009. godine sa firmom „Crnagoraput“ iz Podgorice zaključio ugovor o isporuci asfalta, što sve navodi na sumnju da je upravo ova kompanija izvodila radove na obilaznici Golubovci, umjesto austrijske kompanije „Alpina Bau GmbH“, koja se samo fiktivno pojavljivala kao glavni izvođač.

**VI: OBILAZNICA ZAVRŠENA NAKON ŠEST GODINA:** Firma „Bemax“ je završila radove na obilaznici Golubovci u maju 2014. godine<sup>13</sup>, a saobraćajnica je svečano otvorena 17. maja 2014. godine.<sup>14</sup> Dakle, javna nabavka je realizovana nakon punih pet godina, umjesto jedne godine, a MANS još uvijek ne raspolaže preciznim podacima koliko je novca ukupno potrošeno za gradnju obilaznice. Direkcija za saobraćaj je od 2009. godine do juna 2014. godine za ovu javnu nabavku isplatila 26.555.772 eura, dok nijesu poznate isplate od strane Glavnog grada Podgorica.

JAVNA NABAVKA	ROK ZAVRŠETKA PO UGOVORU	RADOVI ZAVRŠENI
Obilaznica Golubovci	April 2010. godine	Maj 2014. godine

U novembru 2014. godine MANS je podnio krivičnu prijavu protiv bivšeg direktora Direkcije za saobraćaj Veselina Grbovića, zbog osnovane sumnje da je kao odgovorno lice zloupotrijebio službeni položaj i nesavjesno vršio dužnost prilikom sprovođenja postupka javne nabavke izgradnje obilaznice Golubovci kroz tri faze, pritom kršeći Zakon o javnim nabavkama, kao i Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata.

*Autor: Istraživački centar MANS  
Podgorica, oktobar 2015. godine*

<sup>12</sup> Ovi podaci sadržani su u Izvještaju Komisije za tehnički pregled izvedenih radova na prvoj dionici, od dana 28. februara 2011. godine

<sup>13</sup> Posljednja stranica građevinskog dnevnika firme „Bemax“ d.o.o. iz Podgorice od dana 15. maja 2014. godine

<sup>14</sup> Članak u dnevnom listu „Pobjeda“ od dana 18. maja 2014. godine