



# TAJNI PUTEVI NOVCA

## *Izveštaj o izgradnji autoputa Bar-Boljare*

Oktober, 2018.



# Sadržaj

1	Sažetak	2
2	Uvod	3
3	Ugovor	4
4	Kontrola	6
5	Cijena	7
6	Podizvođači	11
7	Subvencije	14
8	Tajne	16
9	Aneks	25

---



# Sažetak

Izgradnja prve dionice autoputa Bar-Boljare je najveći i najskuplji infrastrukturni projekat u Crnoj Gori. Posao je ugovoren za 809 miliona eura ili 19,7 miliona po kilometru, ali na konačnu cijenu utiču dodatni radovi i promjene u valutnom odnosu eura i američkog dolara, jer je kredit za finansiranje ugovoren u dolarima.

**Troškovi izgradnje prve dionice će biti za 20 - 35% veći** nego što su ugovoreni i to pod uslovom da pored Petlje Smokovac ne bude još dodatnih radova. To znači da cijena ove dionice može biti i preko milijardu eura, odnosno 25 miliona eura po kilometru autoputa.

**Troškovi upravljanja** izgradnjom ove dionice iznose **najmanje 15 miliona eura**, a nije poznato koliko će rasti zbog kašnjenja radova.

Prvu dionicu autoputa gradi kineska kompanija China Road and Bridge Corporation, a do sredine 2018. godine ona je **podizvođačima** povjerila poslove vrijedne oko **400 miliona eura**, što je polovina ugovorene cijene radova. Taj iznos je suštinski podijelilo šest podizvođača, a ubjedljivo najveći dio je dobila domaća kompanija **Bemax** koja je ugovorila poslove vrijedne čak **trećinu ukupne cijene** ove dionice autoputa.

Izvođačima radova na autoputu date su brojne **subvencije**, a od početka izgradnje kineska kompanija je oslobođena plaćanja dažbina u iznosu od **najmanje 112 miliona eura**.

Projekat izgradnje prve dionice se sprovodi pod velom tajnosti, jer je Vlada unaprijed proglasila tajnom ključna dokumenta. **Državna tajna su najvažniji podaci** o finansijama, svi izvještaji o kontroli i podaci o rokovima za sprovođenja radova, kao i kriterijumi na osnovu kojih se procjenjuju naknadni i nepredviđeni radovi. Samo manji dio podataka o datim subvencijama je dostupan javnosti, a neke institucije su na početku izgradnje autoputa objavljivale informacije, ali su ih kasnije proglasile tajnom.

Uprkos sudskim presudama, institucije istrajavaju u skrivanju podataka, pa je **javna kontrola gotovo onemogućena, što stvara prostor za širenje korupcije**.



# Uvod

Projekat izgradnje autoputa Bar-Boljare predstavlja najveći infrastrukturni projekat u Crnoj Gori i treba da poveže jug i sjever zemlje do granice sa Srbijom, a dalje će se nastaviti na mrežu regionalnih puteva u susjedstvu. Realizacija projekta je planirana kroz tri faze, tokom kojih bi bile sagrađene tri dionice autoputa.

Ministarstvo saobraćaja je, u ime Vlade Crne Gore, potpisalo Ugovor o projektovanju i izgradnji prve dionice autoputa od Smokovca do Mateševa sa kineskom kompanijom China Road and Bridge Corporation (CRBC), kao izvođačem radova (1). Ugovor za dionicu dužine 41 kilometar je potpisan u februaru 2014., a njegova vrijednost je 809 miliona eura (2). Njime je obavezana kineska kompanija da angažuje crnogorske podizvođače za radove u obimu od najmanje 30% vrijednosti ugovora. Radovi na autoputu su zvanično počeli u maju 2015., a rok za završetak je četiri godine.

Gradnja ove dionice autoputa se finansira iz kredita kineske EXIM banke koji je ugovoren u iznosu od nepunih 944 miliona američkih dolara (3). Ugovor o kreditu je potpisalo Ministarstvo finansija u oktobru 2014. godine (4). Taj ugovor je odobren kroz poseban program kineske Vlade koji je opredijeljen za zemlje Centralne i Istočne Evrope (5). Zaključivanju ugovora su prethodili pregovori koji su bili zatvoreni za javnost.

Projekat izgradnje prve dionice odobrila je Skupština Crne Gore koja je usvojila poseban Zakon o autoputu Bar-Boljare (6) i njime predvidjela niz subvencija tokom njegove realizacije. Tako se Država Crna Gora odrekla prihoda po osnovu naplate carina i poreza na dodatu vrijednost za građevinski materijal, opremu i postrojenja koja se koriste za izgradnju dionice autoputa, te poreza i doprinosa na zarade stranih državljana koji će biti angažovani na Projektu. Pored toga, država se odrekla naknade za eksploataciju kamena, dok su i akcize na motorno gorivo za ovaj projekat znatno snižene.

U prvom poglavlju ovog izvještaja su prikazani osnovni elementi ugovora sa CRBC i sistem kontrole. Posebno poglavlje je posvećeno cijeni posla, vrijednosti podizvođačkih radova i subvencijama države. Poslednji dio prikazuje šta je sve Vlada proglasila tajnim podacima u ovom Projektu.

[1]Ugovor o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica: Smokovac-Uvač-Mateševo, zaključen dana 26. februara 2014. godine između Vlade Crne Gore i kineske kompanije China Road and Bridge Corporation, koja je izvođač radova, dok se njena majka kompanija China Communications Construction Company u Ugovoru navodi kao glavni izvođač, sa kojim je zaključen Okvirni sporazum o realizaciji čitavog Projekta; potpisnik Ugovora u ime Vlade je tadašnji ministar saobraćaja Ivan Brajović, a u ime kineske kompanije potpredsjednik Du Fei.

[2]Tačan iznos je 809.577.356,14 eura

[3]Tačan iznos je 943.991.500 američkih dolara

[4] Ugovor o preferencijalnom zajmu za kupca za Projekat izgradnje autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Mateševo, zaključen dana 30. oktobra 2014. godine između Vlade Crne Gore, kao zajmoprimca, koju je predstavljalo Ministarstvo finansija, i Export Import Bank of China, kao zajmodavca; potpisnik Ugovora u ime Vlade je tadašnji ministar finansija Radoje Žugić, a u ime kineske banke potpredsjednik Li Ruogu.

[5] U aprilu 2012. godine u Varšavi, u Poljskoj, je održan samit Kine i većine centralno-istočnih evropskih zemalja, na kojem je Kina predstavila "Program 12 mjera za podsticanje saradnje Kine i zemalja Centralne i Istočne Evrope", a tim Programom je zvanični Peking najavio spremnost da finansira različite infrastrukturne projekte u zemljama Centralne i Istočne Evrope, u ukupnom iznosu od 10 milijardi dolara; evropske zemlje su za pojedine projekte mogle da apliciraju za kredit kod kineske EXIM banke za iznos od 85 odsto sredstava potrebnih za realizaciju projekta, dok su ostatak od 15 odsto same obezbjeđivale; međutim, kredit kod EXIM banke je bio uslovljen time da glavni izvođači radova infrastrukturnih projekata u evropskim zemljama budu kineske kompanije; izvor ovih podataka je Informacija Vlade Crne Gore o aktivnostima u vezi sa implementacijom "Programa 12 mjera za podsticanje saradnje između Narodne Republike Kine i zemalja Centralne i Istočne Evrope" od dana 19. jula 2012. godine.

[6]Zakon o autoputu (Sl.list Crne Gore 52/14)



# Ugovor

## Osnovne informacije o ugovoru

**Ugovor o projektovanju i izgradnji dionice Smokovac-Mateševo zaključen je na osnovu takozvane Žute knjige FIDIC pravila (7), koja predstavlja jedan od nekoliko tipskih međunarodnih ugovora o građenju. To znači da je **ugovorena cijena paušalna i plaća se prema ugovorenoj dinamici, a ne na osnovu izvedenih radova.****

Kineska kompanija CRBC se Ugovorom obavezala na izradu Glavnog projekta, izgradnju, nabavku i ugradnju opreme i instalacija za dionicu Smokovac-Mateševo, u približnoj dužini od 41 kilometra. **Dionica autoputa će imati do 20 mostova, 16 tunela i 4 petlje.**

**Maksimalna garantovana cijena Ugovora je 809 miliona eura (8), što znači da je cijena kilometra autoputa ugovorena na 19,7 miliona eura.** Rok za izvođenje radova je četiri godine od dana njihovog početka, što je ozvaničeno u maju 2015. godine (9).

Vlada je sa kineskim partnerom dogovorila da **domaći podizvođači dobiju poslove na Projektu od najmanje 30 odsto od cijene Ugovora.**

Shodno FIDIC pravilima, **u slučaju spora** prvo bi bila imenovana posebna **Komisija za rješavanje sporova (10)**, ali ukoliko se pred njom ne postigne dogovor, onda će biti ugovorena **arbitraža pred Arbitražnim sudom Trgovinske komore u Cirihu.**

Izgradnja dionice Smokovac-Mateševo se realizuje na osnovu Glavnog projekta, kojeg treba da izradi CRBC, a kao osnov treba da posluži Idejni projekat, koga je obezbijedila crnogorska Vlada (11).

[7]<http://www.fidic.org>. FIDIC pravila je ustanovila Međunarodna federacija inženjera konsultanata, čiji su osnivači Francuska, Belgija i Švajcarska, a veliki broj inženjerskih udruženja širom svijeta je dio te Federacije; još 1999. godine Međunarodna federacija je ustanovila četiri knjige FIDIC pravila sa opštim uslovima ugovaranja za građevinske projekte; to su Zelena knjiga, koja obuhvata kratke forme ugovora, Crvena knjiga za radove prema projektu naručioca, Žuta knjiga koja se odnosi na ugovore o projektovanju i izgradnji, i Srebrna knjiga, koja sadrži opšte uslove za gradnju po sistemu „ključ u ruke“.

[8]Cijena izvedenih radova se isplaćuje u eurima po srednjem kursu Rojtersa prema američkom dolaru, koji je utvrđen na dan potpisivanja Ugovora o projektovanju i izgradnji, a što je 26. februar 2014. godine; na taj dan je odnos eura i dolara iznosio: 1 euro = 1,3718 američkih dolara.

[9]<http://www.minsaob.gov.me/vijesti/148913/konferencija-za-medije-povodom-zvanicnog-pocetka-realizacije-projekta-izgradnje-autoputa.html>

[10] Ovu Komisiju bi činila tri člana, koju bi dogovorili Vlada kao Investitor i China Road and Bridge Corporation kao Izvođač radova, a ukoliko izostane odgovor, onda je imenuje predsjednik FIDIC-a ili lice koje on imenuje.

[11] Sadržina ni Glavnog projekta, niti Idejnog projekta nijesu poznate crnogorskoj javnosti



# Ugovor

Ugovorne strane koje zaključuju ugovore po tipovima FIDIC uslova **moгу da mijenjaju pojedine klauzule**, isključuju njihovu primjenu ili da dodaju potpuno nove odredbe, u zavisnosti od svojih interesa i konkretnog posla koji ugovaraju. Upravo to je bio slučaj sa Ugovorom koji su usaglasili Vlada i CRBC.

## Izuzimanje od plaćanja dažbina državi

Crnogorska Vlada je ugovorila posebnu klauzulu kojom je propisano da će kineski partner imati pravo na izuzimanje od plaćanja poreza i naknada (12). Na taj način je prejudicirana odluka Skupštine Crne Gore koja je usvojila Zakon o autoputu i omogućila povoljnosti CRBC-ju tek devet mjeseci nakon potpisivanja ugovora.

PORESKA IZUZEĆA	
1.	Porez na dodatu vrijednost
2.	Carine za uvoz građevinskog materijala, opreme i postrojenja namijenjenih za Projekat
3.	Porez na dohodak zaposlenih stranih lica
4.	Porez na dobit izvođača radova
5.	Doprinos za socijalno osiguranje zaposlenih stranih lica
7.	Naknade za eksploataciju kamenoloma
8.	Akciza na motorno gorivo 169 eura na 1.000 litara

Tabela 1: Lista poreskih izuzeća za Projekat autoputa Bar Boljare, dionica Smokovac-Mateševo; Izvor: FIDIC ugovor

## Dodatni radovi i povećanje cijene

Maksimalna ugovorena cijena je 809 miliona eura, ali klauzula Ugovora „Nepredvidivi, nepredviđeni i naknadni radovi“ otvara prostor da se ta cijena značajno uveća (13). Klauzulom je propisano da su:

- **NEPREDVIDIVI** radovi vezani za promjenu geoloških, hidroloških i ekoloških uslova,
- **NAKNADNI** radovi nijesu obuhvaćeni Glavnim projektom, ali Vlada zahtijeva da se izvedu, i
- **NEPREDVIĐENI** radovi nijesu obuhvaćeni Glavnim projektom, a moraju biti izvedeni da bi se Projekat priveo namjeni.

Ugovorom je predviđeno da je moguće povećanje cijene od 10% po osnovu ove prve dvije kategorije, odnosno nepredvidivih i naknadnih radova, ali nije definisana granica povećanja za nepredviđene radove.

KATEGORIJA	OPIS	DOZVOLJENA KOREKCIJA
„Nepredvidivi“ radovi	Promjena geoloških, hidroloških i ekoloških uslova	80 miliona eura
„Naknadni“ radovi	Nijesu po Glavnom projektu, ali ih Vlada zahtijeva	
„Nepredviđeni“ radovi	Nijesu po Glavnom projektu, ali moraju da se urade da bi se Projekt priveo namjeni	?

Tabela 2: Tri vrste dodatnih radova po FIDIC ugovoru; Izvor: FIDIC ugovor

[12] Klauzula 1.15 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljae, dionica: Smokovac-Uvač-Mateševo, zaključen po Opštim uslovima FIDIC Žuta knjiga od dana 26. februara 2014. godine

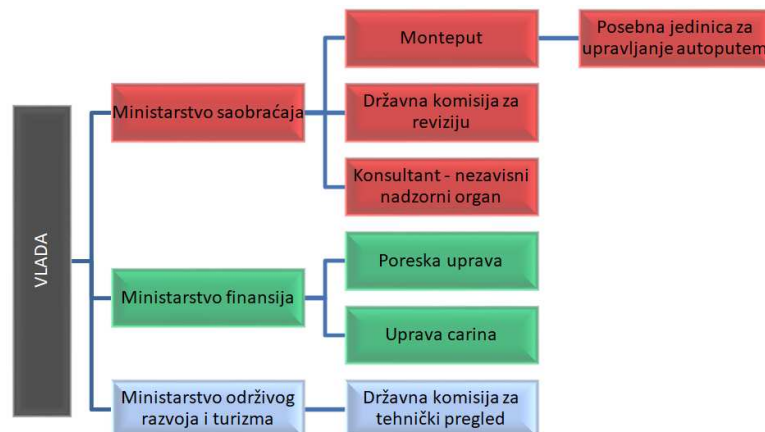
[13] Klauzula 13.9 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljae, dionica: Smokovac-Uvač-Mateševo, zaključen po Opštim uslovima FIDIC Žuta knjiga od dana 26. februara 2014. godine





# Kontrola

Tri Ministarstva i niz drugih institucija su zadužene za kontrolu realizacije Projekta autoputa. Ključno je Ministarstvo saobraćaja, kao i državna firma „Monteput“ kojoj je Vlada dala posebna ovlašćenja za upravljanje ovim projektom, i koja je formirala posebnu jedinicu te namjene (14).



Šema: Nadzor nad Projektom autoput Bar-Boljare, sekcija Smokovac-Mateševo

Vlada je formirala i **dvije ekspertske komisije koje su zadužene za reviziju tehničke dokumentacije i tehnički pregled radova**(15), sastavljene od 51 domaćeg stručnjaka ili predstavnika državnih institucija. Te komisije su direktno odgovorne Ministarstvu saobraćaja i Ministarstvu održivog razvoja i turizma.

**FIDIC pravila predviđaju imenovanje nezavisnog Nadzornog organa-Inžinjera** koji će u ime Investitora kontrolisati rad Izvođača radova, a koji se sastoji od inženjera odgovarajućih profila i ostalih stručnjaka koji su osposobljeni za izvršavanje takvih obaveza (16). **Vlada je za Inženjera izabrala francusko-italijanski konzorcijum Ingerop Conseil & Ingenierie - Geodata Engineering** (17). Ovaj konzorcijum je u Crnoj Gori formirao firmu „Ingerop MN“ (18), koju Vlada plaća za kontrolu Projekta izgradnje dionice autoputa.

**Ministarstvo finansija je potpisnik ugovora o kreditu sa kineskom EXIM bankom i sprovodi realizaciju tog kreditnog aranžmana**, odnosno daje naloge za plaćanja obaveza po osnovu rata i provizija. Pored toga, iz trezora preusmjerava sredstva ka Ministarstvu saobraćaja, koje dalje obavlja isplate po osnovu realizacije čitavog Projekta(19). **Poreska uprava i Uprava carina su zadužene za poreska i carinska oslobađanja, kao i povraćaj akciza za gorivo** (20).

[14] Ugovor o obavljanju poslova upravljanja projektom izgradnje autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Mateševo broj 01-6099/1 od dana 12. novembra 2014., zaključen između tadašnjeg ministra saobraćaja i pomorstva Ivana Brajovića i tadašnjeg izvršnog direktora „Monteput“ Podgorica Osmana Nurkovića, koji je sada ministar saobraćaja

[15] Državna komisija za reviziju tehničke dokumentacije, koja ima 24 člana (Sl.list Crne Gore 20/15) i Državna komisija za tehnički pregled radova koja ima 27 članova (Sl.list Crne Gore 30/15 i 44/17)

[16] Klauzule 3.1., 3.2., 3.3., 3.4., 3.5., 3.6. Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica: Smokovac-Uvač-Mateševo, zaključen dana 26. februara 2014. godine

[17] <https://monteput.me/autoput-bar-boljare/>

[18] <http://www.pretraga.crps.me:8083/Home/PrikaziSlog/1>

[19] Isplate se prvenstveno odnose na CRBC, Inženjera Projekta – firmu „Ingerop MN“ Podgorica, kao i dvije državne komisije koje obavljaju tehnički nadzor nad radovima i reviziju tehničke dokumentacije

[20] Ova izuzeća detaljnije su definisana Pravilnikom o postupku oslobađanja od plaćanja poreskih i carinskih obaveza za izvođenje radova na izgradnji autoputa Bar-Boljare (Sl.list 03/15, 13/15, 31/15, 37/16)



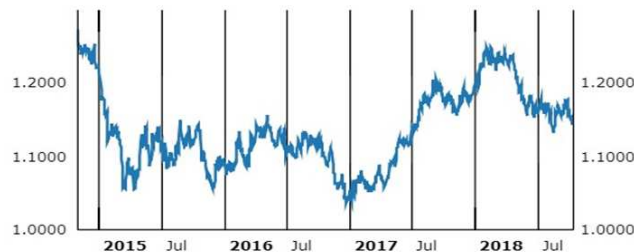
# Cijena

Troškovi izgradnje dionice Smokovac Mateševo će biti najmanje za petinu veći nego kada su ugovoreni, a mogu porasti i za trećinu početne vrijednosti projekta, i to pod uslovom da pored Petlje Smokovac ne bude još dodatnih radova. Troškovi upravljanja izgradnjom ove dionice iznose najmanje 15 miliona eura, a nije poznato koliko će rasti zbog kašnjenja radova.

## Vrijednost kredita zavisi od jačine dolara

Kredit za izgradnju prve dionice autoputa je zaključen u dolarima, pa njegova vrijednost zavisi od jačine te valute. Vlada je potpisala kredit sa kineskom EXIM bankom u vrijednosti od 944 miliona dolara i procijenila da bi, zbog valutnih i ostalih rizika, cijena kredita mogla biti do 10 odsto veća (21).

Kada je zaključen krajem oktobra 2014. godine kredit je u eurima vrijedio oko 750 miliona (22). Vrijednost eura u odnosu na dolar u poslednjih pet godina je uglavnom padala, odnosno dolar je jačao, kako to pokazuje priloženi grafik.



Kurs eura i dolara za period 30. oktobar 2014. – 12. oktobar 2018. godine (Izvor: Evropska centralna banka<sup>23</sup>)

Zbog toga je i kredit postajao skuplji, pa je krajem 2016. godine vrijednost eura bila rekordno niska i cijena kredita je porasla na čak 906 miliona eura ili 156 miliona eura više nego kada je ugovoren.

U međuvremenu, euro je ponovo ojačao, pa je sredinom oktobra 2018. vrijednost kredita oko 815 miliona eura ili 65 miliona više nego na dan potpisivanja (24).

Vrijednost kredita	Iznos (u mil.eura)	Povećanje (u mil.eura)
Na dan potpisivanja	750	-
Krajem 2016. godine	906	156
Oktobar 2018. godine	815	65

Tabela 3: Rast kineskog kredita

[21]Članak na Portalu CDM od dana 25. decembra 2017. godine pod naslovom "Pada dolar, padaju i dugovi za autoput", link: <https://www.cdm.me/ekonomija/ne-diratii-auto%C2%ADput-bi-mogao-biti-sku%C2%ADplji/>

[22]Euro je na dan 30. oktobar 2014. godine, kada je i zaključen ugovor o kreditu sa Exim bankom, prema kursnoj listi Evropske centralne banke prosječno iznosio 1,2598;

link: <https://www.ecb.europa.eu/stats/exchange/eurofxref/shared/pdf/2014/10/20141030.pdf>

[23][http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES\\_KEY=120.EXR.D.USD.EUR.SP00.A&start=30-10-2014&end=13-10-2018&submitOptions.x=0&submitOptions.y=0&trans=WF](http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES_KEY=120.EXR.D.USD.EUR.SP00.A&start=30-10-2014&end=13-10-2018&submitOptions.x=0&submitOptions.y=0&trans=WF)

[24]Euro je na dan 12. oktobar 2018. godine iznosio 1,1574 dolara, prema Evropskoj centralnoj banci;

link: [https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/euro\\_reference\\_exchange\\_rates/html/index.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/index.en.html)





# Cijena

## Dodatni radovi

Vlada je tri godine skrivala da je “zaboravila” da ugovori neophodne radove višemilionske vrijednosti. Krajem 2017. godine crnogorska javnost je saznala da između Vlade i CRBC postoji spor o dodatnim radovima, koji nijesu ugovoreni projektom za dionicu Smokovac-Mateševo (25), a posebno je potencirana izgradnja Petlje Smokovac, koja je ulaz na planiranu dionicu.

Polu godine kasnije Vlada je MANS-u dostavila Informaciju o realizaciji Projekta autoputa iz maja 2016. godine, koju je dvije godine skrivala od javnosti (26).

  
INTERNO

		osnov i sastavni dio Ugovora - Prilog 2
2.	19.11.2015.	Potraživanje 002 zato što je tokom izvođenja pripremnih radova Izvođač u oblasti zaštite životne sredine u produženom trajanju postupao suprotno Ugovoru, Zakonu o procjeni uticaja na životnu sredinu i Uredbi o projektima za koje se vrši procjena uticaja na životnu sredinu
3.	10.11.2015.	Potraživanje 003 zbog toga što Izvođač u oblasti zaštite i zdravlja na radu u kontinuitetu ne postupa u skladu sa Ugovorom i Zakonom o zaštiti i zdravlju na radu
4.	24.12.2015.	Potraživanje 004 zbog toga što Izvođač u oblasti zaštite od požara, eksplozije i havarija u kontinuitetu ne postupa u skladu sa Ugovorom i Zakonom o zaštiti i zdravlju na radu, Zakonom o zaštiti i spašavanju i Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata
5.	24.12.2015.	Potraživanje 005 zbog toga što Izvođač povređuje prava privatne svojine neovlašćenim ulaskom u posjed i izvođenjem radova bez odobrenih projekata eksproprijacije i prethodno sprovedenih pravnih procedura u vezi sa eksproprijacijom, čime Izvođač na ovaj način direktno prouzrokuje ili može usloviti nepotrebne i neopravdane troškove za Investitora, odlaganje ili usporavanje radova, i generatno ima negativan uticaj na pravni status i poslovni ugled Investitora u postupku rješavanja imovinsko – pravnih odnosa

U Tabeli 8 dat je pregled obavještenja o pokretanju sporova.

Tabela 8: Pregled obavještenja o pokretanju sporova

IZVOĐAČ RADOVA	1.	29.10.2015.	Projektovanje 4 dodatne stavke: - Petlja Smokovac; - Regionalni put od naselja Veruša do ukrštanja sa autoputem (denivelisana raskrsnica Veruša) u ukupnoj dužini od 5 km; - Rekonstrukcija postojećeg lokalnog puta od petlje Mateševo do puta Mateševo - Kolatin, u dužini od oko 1,4 km; - Snabdjevanje vodom autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo.
	2.	31.10.2015.	Troškovi izgradnje kanala cijevi za sistem vodosnabdjevanja
	3.	17.11.2015.	Izmještanje nadzemnih dalekovoda visokih napona

Vlada tri godine od javnosti skrivala sporove sa Kineskom CRBC o dodatnim radovima; izvor: Informacija Vlade

Iz tog dokumenta je očigledno da su **sporovi Vlade i kineske kompanije počeli još krajem 2015. godine, ali su držani u tajnosti**. CRBC je pokrenula sporove jer ugovorom nije obuhvaćena izgradnja Petlje Smokovac, regionalnih puteva na Veruši i Mateševu, kao ni izgradnja vodovodne i elektromreže na autoputu.

[25] Članak na Portalu Vijesti od dana 29. septembra 2017. godine, pod naslovom “Zaboravljena petlja koštaće nas još 30 miliona”; link: <http://www.vijesti.me/vijesti/zaboravljena-petlja-kostace-nas-jos-30-miliona-956489>

[26] Informacija o aktivnostima na realizaciji Projekta autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo, o kojoj je Vlada Crne Gore raspravljala na sjednici održanoj dana 12. maja 2016. godine, a koju je MANS dobio na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, broj MANS-a 16/92681



# Cijena

Ugovor o izgradnji dionice Smokovac-Mateševo zaključen je na iznos od 809 miliona eura, ali je početkom jeseni 2018. objavljeno da CRBC traži dodatnih 115 miliona za naknadne radove, dok je Vlada procijenila da će troškovi tih radova iznositi od 60 do 70 miliona eura (27).

**Odnosno, troškovi izgradnje ove dionice autoputa će samo po osnovu naknadnih radova porasti od 7 do 15 %.**

Opis troška	Iznos (u mil eura)
Vrijednost ugovora	809
Zahtjev CRBC-ja	115
Procjena Vlade	60 - 70
<b>UKUPNO</b>	<b>869 – 924</b>

Tabela 4: Rast troškova

Dakle, Vlada procjenjuje da će vrijednost kredita biti veća za oko 10%, nego kada ga ja potpisala, ali je u periodu rekordnog rasta dolara cijena kredita bila čak 20% veća. Takođe, procjene Vlade i CRBC-ja po pitanju cijene koštanja dodatnih radova, posebno petlje Smokovac se razlikuju. U tabeli je dat pregled projekcija koje je predstavila Vlada i zahtjeva CRBC-ja, odnosno vrijednosti kredita u zavisnosti od kretanja dolara.

Opis	Vladina projekcija (u mil.eura)	Maksimum (u mil.eura)
Početna vrijednost kredita	750	750
Povećanje cijene kredita zbog rasta dolara	80	155 <sup>28</sup>
Povećanje vrijednosti ugovora zbog dodatnih radova	70	115 <sup>29</sup>
<b>UKUPNO POVEĆANJE</b>	<b>150</b>	<b>270</b>
<b>Povećanje u %</b>	<b>20 %</b>	<b>35 %</b>

Tabela 5: Razlike u odnosu na Vladine projekcije

**Dionica Smokovac Mateševo će koštati od 20 do 35% više nego što je dogovoreno na dan potpisivanja kredita, u zavisnosti od kretanja dolara, i to pod uslovom da pored Petlje Smokovac ne bude još dodatnih radova.**

[27] Članak na Portalu Vijesti od dana 17. septembra 2018. godine, pod naslovom „Kinezi traže još 115 miliona“; link: <http://www.vijesti.me/vijesti/kinezi-traze-jos-115-miliona-da-zavrse-sto-je-brajovic-zaboravio-1004587>

[28] Obračunato na osnovu najvećeg kursa dolara od kada je potpisan ugovor.

[29] Članak na Portalu Vijesti od dana 17. septembra 2018. godine, pod naslovom „Kinezi traže još 115 miliona“; link: <http://www.vijesti.me/vijesti/kinezi-traze-jos-115-miliona-da-zavrse-sto-je-brajovic-zaboravio-1004587>



# Cijena

## Koliko košta upravljanje projektom?

Troškovi upravljanja projektom izgradnje dionice Smokovac-Mateševo uključuju izdatke za Inženjera kao Nadzornog organa, zatim za dvije državne komisije zadužene za reviziju dokumentacije i kontrolu radova, kao i za posebnu organizacionu jedinicu u okviru „Monteputa“.

Ugovor sa Inženjerom nije dostupan javnosti i nije poznata njegova vrijednost (30), ali informacije MANS-a pokazuju da je firmi „Ingerop MN“, koja predstavlja Inženjera, odnosno francusko-italijanski konzorcijum, u **periodu od tri godine (2015.-2017.) isplaćeno blizu četiri miliona eura (31)**.

Pored toga, za rad dvije državne komisije zadužene za Projekat izgradnje dionice Smokovac-Mateševo je opredijeljeno 5,6 miliona eura (32).

Troškovi **Posebne jedinice** zadužene za Projekat autoputa u firmi „Monteput“ u **2017. godini su iznosili oko 1,4 miliona eura (33)**. Odlukom o osnivanju ove Posebne jedinice (34) propisano je da plan rada i finansijski plan mora iskazati posebno u okviru plana rada i finansijskog plana „Monteputa“, ali ti podaci nijesu javno dostupni, osim za 2017. godinu, pa su u tabeli date projekcije na osnovu objavljenih podataka.

Troškovi upravljanja	2015. - 2017. (u mil.eur)	2015. – 2019. (u mil.eur)
Inženjer – kontrolor	4	4 +
Državne Komisije	?	5,6
PJ Monteput	4 <sup>35</sup>	6 <sup>36</sup>
<b>UKUPNO</b>		<b>15</b>

Tabela 6: Troškovi upravljanja 15 miliona

**Troškovi upravljanja izgradnjom autoputa iznose najmanje 15 miliona eura. Ukoliko dionica Smokovac-Mateševo ne bude sagrađena u planiranom roku, odnosno do maja 2019. godine, ti troškovi će biti uvećani, ali nije poznato za koji iznos. Vlada je krajem septembra 2018. godine već najavila kašnjenje završetka Projekta od najmanje pola godine (37).**

[30]Ugovor sa konsultantom za nadzor nad Projektom izgradnje autoputa MANS je od Ministarstva saobraćaja i pomorstva tražio na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ali na taj zahtjev nije odgovoreno, pa je u toku pravni postupak pred Agencijom za zaštitu tajnosti podataka

[31]Tačan iznos je 3.911.221 eura; izvor su podaci Ministarstva finansija dostavljeni MANS-u po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama

[32]Tačan iznos je 5.667.040 eura; član 10 stav 2 Odluke o imenovanju Državne komisije za tehnički pregled radova na izgradnji autoputa Bar-Boljare, prioritetne dionice Smokovac-Uvač-Mateševo (Sl.list Crne Gore br. 30/15 i 44/17) i član 8 Odluke o imenovanju Državne komisije za reviziju tehničke dokumentacije (Sl.list Crne Gore br. 20/15)

[33]Godišnji izvještaj menadžmenta za 2017. godinu, DOO „Monteput“ Podgorica

[34]Odluka o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću „Monteput“ Podgorica (Sl.list Crne Gore 76/05, 68/09 i 33/14) i Odluka o osnivanju Poslovne jedinice za upravljanje Projektom izgradnje autoputa bar-Boljare (Sl.list Crne Gore 35/14)

[35] Obračunato na osnovu raspoloživih podataka za 2017. godinu

[36] Obračunato na osnovu raspoloživih podataka za 2017. godinu

[37]Izjava direktora PJ za autoput u „Monteputu“ Gorana Vujovića u emisiji „Načisto“ na TV Vijesti, koja je emitovana dana 27. septembra 2018. godine; link: <http://www.vijesti.me/tv/vujovic-autoput-ce-kasniti-oko-pola-godine-damjanovic-optimisticne-prognoze-1005818>



# Podizvođači

Tri i po godine od zvaničnog početka radova na izgradnji dionice Smokovac-Mateševo, vrijednost podizvođačkih ugovora iznosila je 404 miliona eura, što je polovina ugovorene cijene radova. Jedna domaća kompanija, Bemax, je dobila poslove vrijedne 234 miliona eura ili skoro 30 odsto od ukupne ugovorene cijene ove dionice.

## Koliko će dobiti podizvođači?

Ugovorom je **propisano da CRBC angažuje domaće kompanije kao podizvođače, u obimu od najmanje 30 odsto od ugovorene cijene(38) ili 242 miliona eura.** Procedura podrazumijeva da kineska kompanija odredi podizvođača, zatim za njega traži saglasnost Ministarstva saobraćaja i kada je dobije, onda može da pristupi zaključenju podizvođačkog ugovora.

Do kraja januara 2018. godine **Ministarstvo saobraćaja** je CRBC-ju **izdalo saglasnosti za 99 kompanija**, sa kojima je mogla da zaključi podizvođačke ugovore, pri čemu je 19 firmi iz regiona, a ostale su iz Crne Gore(39).

Na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama **MANS je od Ministarstva saobraćaja i „Monteputa“ tražio sve zaključene podizvođačke ugovore, ali oni tvrde da ih ne posjeduju.**

Umjesto podizvođačkih ugovora, „Monteput“ nam je **dostavio 73 takozvana apstrakta ugovora(40)**, koje je kineska kompanija zaključila sa podizvođačima kao samostalnim firmama ili kao konzorcijumima. Ipak, Ugovorom o projektovanju i izgradnji dionice Smokovac-Mateševo je jasno definisano da CRBC zaključuje podizvođačke ugovore sa kompanijama koje angažuje, pa je jasno da oni moraju postojati.

Prema apstraktima koji su nam dostavljeni, to su kratke forme ili siže ugovora sa svega četiri odredbe, kojima se definišu potpisnici ugovora, cijena i opis posla, kao i rok završetka. Međutim, u **jednom broju apstrakata ugovora je navedeno da se „cijena može mijenjati u skladu sa stvarnim obimom radova na gradilištu“.**

**Vrijednost apstrakata ugovora sa podizvođačima**, koji su dostavljeni MANS-u na osnovu zahtjeva za pristup informacijama, **je 404 miliona eura.**

[38]Klauzula 4.4 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica: Smokovac-Uvač-Mateševo, zaključen po Opštim uslovima FIDIC Žuta knjiga od dana 26. februara 2014. godine

[39]<http://www.msp.gov.me/vijesti/180657/Saopštenje-Spisak-podizvodaca-angazovanih-na-izgradnji-prioritetne-dionice-autoputa-Bar-Boljare.html>

[40]Odgovori „Monteputa“ Podgorica MANS-u po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, brojevi MANS-a 116457-116461, 117947-117952, 117998-118007, 118379-118383, 120141, 121436-121440, 122084-122086, 123299-123303, 124055-124059





# Podizvođači



**CHINA ROAD AND BRIDGE CORPORATION  
MONTENEGRO BRANCH**

<b>ABSTRACT OF CONTRACT</b> --PRIOR CONSENT 10 - Appendix no.1 --CRBC-MN-S2-2015-12-023	<b>SAŽETAK UGOVORA</b> -- PRETHODNA SAGLASNOST 10 – Prilog br.1 -- CRBC-MN-S2-2015-12-023
<p>By and between:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>China Road &amp; Bridge Corporation D.O.O. Peking, PR China - Branch of foreign company Podgorica</b>, registered with the Central Register of Business Entities, registration code 60012490, Tax Identification No. 03016480, with its place of business at: Nova Dalmatinska b.b., Podgorica, Montenegro (hereinafter referred to as: <b>Contractor</b>), represented by Gao Liang, an authorized representative of the Branch.</li></ol> <p>and</p> <ol style="list-style-type: none"><li>2. <b>Bemax d.o.o.</b> registered at Podgorica, registration code 02643448, registries at Prva Banka Crne Gore AD with bank account number 535-6331-98; Tax Identification No.: 30/31-05947-9, with its place of business at: <b>Moskovska 2b 81000, Podgorica</b>. (Hereinafter referred to as: <b>the Subcontractor</b>), represented by Mr. Veselin Kovačević, an authorized representative.</li></ol>	<p>Između:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>China Road &amp; Bridge Corporation D.O.O. Peking, NR Kina - Dio Stranog Društva Podgorica</b> registrovan u Centralnom registru privrednih subjekata, registrarski broj: 60012490, PIB: 03016480, sa sjedištem na adresi Nova Dalmatinska b.b., Podgorica, Crna Gora, (u daljem tekstu: <b>Izvođač</b>), koje zastupa Gao Liang, ovlašćeni predstavnik društva.</li></ol> <p>i</p> <ol style="list-style-type: none"><li>2. <b>Bemax d.o.o. iz Podgorice</b>, registrovan u Centralnom registru privrednih subjekata, registrarski broj: 02643448, sa računom kod Prve Banke Crne Gore AD, broj računa: 535-6331-98; PIB: 30/31-05947-9, sa sjedištem na adresi <b>Moskovska 2b 81000, Podgorica</b> (u daljem tekstu: <b>Podizvođač</b>), koje zastupa Veselin Kovačević, ovlašćeni predstavnik.</li></ol>
<p><b>WORK DESCRIPTION</b></p> <p>Section Two: left lane LK21+172.5-LK22+744.87, right lane RK21+144-RK22+744.87</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Subgrade works</li><li>-Drainage works</li><li>-Engineering works (concrete retaining walls, reinforced earth, culverts)</li><li>-Tunnel works: second half of the tunnel no. 7- Vjeternik (LK21+ 172.5-LK22+692, RK21 +144-RK22+570).</li></ul> <p>i.e. Detailed description of Subcontract works are as follows:</p> <p>Parties mutually agreed for Tunnel Engineering of half of VJETERNIK tunnel (LK21+172.5-LK22+692&amp;RK21+144-RK22+570); Main road (LK22+692-LK22+744.87 &amp; RK22+570-RK22+744.87), including concrete retaining walls and drainage, anti-fire water reservoir and power station.</p>	<p><b>OPIS RADOVA</b></p> <p>Druga dionica: lijeva traka LK21+172.5-LK22+744.87, desna traka RK21+144-RK22+744.87</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Radovi na donjem stroju putne konstrukcije,</li><li>-Drenažni radovi,</li><li>-Građevinski radovi (betonski potporni zidovi, armirana zemlja, odvodni kanali)</li><li>-Izgradnja tunela: druga polovina tunela br. 7 – Vjeternik (LK21+ 172.5-LK22+692, RK21 +144-RK22+570).</li></ul> <p>Detaljan opis Podizvođačkih radova je sljedeći:</p> <p>Strane su saglasne da je predmet ovog ugovora izgradnja polovine tunela Vjeternik (LK21+172.5-LK22+692&amp;RK21+144-RK22+570); glavni put (LK22+692-LK22+744.87 &amp; RK22+570-RK22+744.87), uključujući betonske potporne zidove i drenažni sistem, protivpožarni rezervoar vode i trafostanicu.</p>
<p><b>VALUE OF CONTRACT</b></p> <p>The estimated Subcontract price amount will be 22,915,084.22€ (In words: Twenty-two Million Nine hundred and Fifteen Thousand Eighty-four Euros Twenty-two Cents). Price can be changed according to actually quantities of the works on site.</p>	<p><b>VRIJEDNOST UGOVORA</b></p> <p>Procijenjena cijena Podizvođača iznosi 22,915,084.22€ (slovima: dvadeset dva miliona devetsto petnaest hiljada osamdeset četiri eura i dvadeset dva centa). Cijena se može mijenjati u skladu sa stvarnim obimom radova na gradilištu.</p>

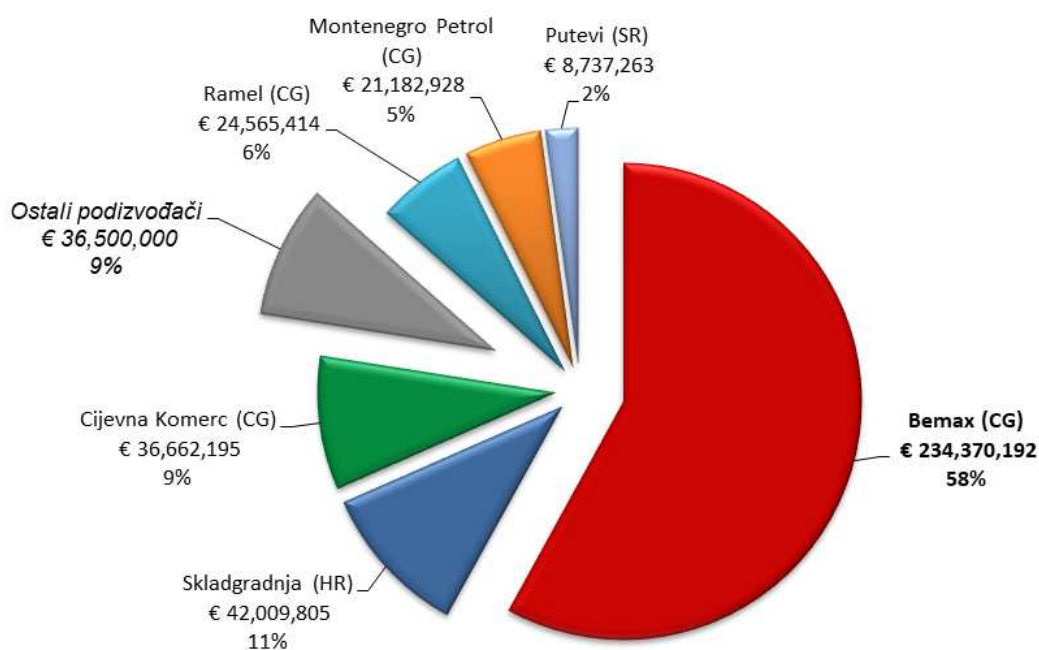
Jedan od apstrakata ugovora dostavljenih MANS-u; izvor: Dokumentacija "Monteputa"



# Podizvođači

## Koje kompanije će dobiti najviše?

Analiza dostavljene dokumentacije pokazuje da je sredinom 2018. godine vrijednost podizvođačkih ugovora iznosila 404 miliona eura ili polovinu vrijednosti Ugovora za cijelu dionicu. Čak 90% tog iznosa ili 367 miliona eura ugovoreno je sa šest podizvođača.



Grafik 1: Vrijednosti ugovorenih poslova sa podizvođačima

U odnosu na pojedinačne vrijednosti podizvođačkih radova prednjači **podgorička firma „Bemax“**, koja je **dobila 234,3 miliona eura vrijednih poslova**, što je **29 odsto u odnosu na ukupnu cijenu Ugovora** o izgradnji dionice Smokovac-Mateševo, ili **58 odsto od vrijednosti svih podizvođačkih ugovora**.

Na drugom mjestu je firma **„Skladgradnja“ iz Splita**, čiji su podizvođački ugovori vrijedni 42 miliona eura, zatim **podgorička „Cijevna Komerac“** sa 36,6 miliona eura, **nikšićki „Ramel“** sa 24,5 miliona eura, firma **„Montenegro Petrol“ iz Podgorice** koja je ugovorila poslove vrijedne 21 milion eura i **„Putevi“ iz Užica**, sa 8,7 miliona eura ugovorenih radova.

Ugovorom je propisano da je izvođač radova, odnosno kineska kompanija odgovorna za plaćanja podizvođačima, ali **MANS nije u posjedu dokumentacije koja bi pokazala koliko je do sada isplaćeno podizvođačima**, koji su angažovani na Projektu izgradnje dionice Smokovac-Mateševo.





# Subvencije

Izvođačima radova na autoputu date su brojne subvencije, a od početka izgradnje kineska kompanija je oslobođena plaćanja dažbina u iznosu od najmanje 112 miliona eura.

## Šta ne plaćaju izvođači radova?

Izvođači radova na autoputu ne plaćaju PDV, carine, poreze i doprinose na strane radnike, porez na dobit, naknade za tehničko građevinski kamen, a vrši im se i povraćaj akciza za gorivo. Priložena tabela daje pregled raznih povlastica izvođačima radova koje su propisane zakonima.

<b>Porez na dodatu vrijednost</b>	Porez na dodatu vrijednost plaća se po stopi od 0% na <b>promet proizvoda i usluga</b> namijenjenih za izgradnju autoputa koje realizuje izvođač radova, ili se ta realizacija realizuje za račun izvođača radova na izgradnji autoputa <sup>41</sup> .
<b>Carine</b>	Oslobođeni su od plaćanja carine: 1) <b>građevinski materijal</b> namijenjen za izgradnju autoputa; 2) <b>oprema</b> namijenjena za ugradnju u objekte autoputa i za izgradnju autoputa; 3) <b>postrojenja</b> namijenjena za ugradnju u objekte autoputa i za izgradnju autoputa koje uvozi u Crnu Goru izvođač radova na izgradnji autoputa <sup>42</sup> .
<b>Akcize</b>	Prilikom nabavke gasnih ulja koja se koriste kao motorno gorivo za industrijske i komercijalne svrhe, <b>izvođač radova</b> koji ta ulja koristi za izvođenje radova na projektu autoputa Bar-Boljare, ostvaruje <b>povraćaj dijela plaćene akcize iznad iznosa od 169 eura na 1000 litara, a podizvođač</b> ostvaruje pravo na povraćaj dijela plaćene akcize iznad iznosa od <b>259 eura na 1000 litara</b> .  <b>Iznos ostvarenog prava na povraćaj za podizvođače</b> ne može preći iznos <b>do 1,5% ostvarenog prometa u toku godine</b> po tom osnovu <sup>43</sup> .
<b>Porezi na dohodak i doprinosi za socijalno osiguranje stranih radnika</b>	Porez na dohodak fizičkih lica koji je ostvaren u Crnoj Gori, ne plaćaju lica zaposlena kod izvođača radova, a <b>koja nisu državljani Crne Gore, ili nemaju prebivalište u Crnoj Gori</b> , a koja dohodak ostvaruju radom na izgradnji autoputa <sup>44</sup> .  Strani državljanin zaposlen kod izvođača radova, a koji je angažovan na izgradnji autoputa, oslobađa se plaćanja doprinosa za obavezno socijalno osiguranje <sup>45</sup> .
<b>Porez na dobit</b>	Pravnom licu čiji je osnivač i stoprocentni vlasnik izvođač radova, osnovanom u Crnoj Gori, obračunati porez na dobit ostvaren iz prihoda od izgradnje autoputa za period od šest godina, od početka izgradnje autoputa, umanjuje se u iznosu od 100% <sup>46</sup> .
<b>Tehničko-građevinski kamen</b>	<b>Izvođač radova koji je angažovan na izgradnji autoputa može koristiti tehničko-građevinski kamen</b> do kojeg dođe u postupku izvođenja radova na izgradnji autoputa i vršiti proizvodnju tehničko-građevinskog kamena isključivo za potrebe izgradnje autoputa, <b>bez naknade</b> .  Potrebne količine tehničko-građevinskog kamena i pozajmišta sa kojih će se vršiti proizvodnja, utvrdiće se glavnim projektom izgradnje autoputa <sup>47</sup> . Na postupak korišćenja i proizvodnje tehničko-građevinskog kamena koji je u državnoj svojini, <b>ne primjenjuju se odredbe zakona kojim su uređene koncesije</b> <sup>48</sup> .

Tabela 7: Opis subvencija

[41] Član 16 Zakona o autoputu Bar - Boljare

[42] Član 21 Zakona o autoputu Bar - Boljare

[43] Član 30 Zakona o akcizama

[44] Član 17 Zakona o autoputu Bar - Boljare

[45] Član 18 Zakona o autoputu Bar - Boljare

[46] Član 19 Zakona o autoputu Bar - Boljare

[47] Član 14 Zakona o autoputu Bar - Boljare

[48] Član 15 Zakona o autoputu Bar - Boljare



# Subvencije

## Koliki je iznos subvencija?

Prema podacima koje su institucije dostavljale medijima kineska kompanija je u periodu od tri i po godine oslobođenja različitih dažbina u iznosu od najmanje 112 miliona eura. Zvanični podaci su dostupni samo za oslobađanja od PDV-a i to za period od tri godine.

Prema medijskim navodima, CRBC je u periodu od tri i po godine oslobođen različitih dažbina u iznosu od oko 112 miliona eura. **Po osnovu PDV-a ta kompanija je oslobođena plaćanja 72 miliona eura, a 6,2 miliona eura je oslobođena na ime poreza i doprinosa na zarade do početka 2018. godine (49).** U prvom dijelu ove godine CRBC je oslobođen još dodatnih 10 miliona za PDV (50).

Pored toga, kineska kompanija je do početka 2018. godine **oslobođena od plaćanja carine u iznosu od oko 20 miliona eura, kao i 1,65 miliona eura po osnovu akciza za motorno gorivo (51)**, dok su podizvođači oslobođeni po osnovu akciza za 2,8 miliona eura (52).

VRSTA OLAKŠICE	IZNOS (u mil.eur.)	PERIOD
PDV	82	2015-sredina 2018
Porez na zarade i doprinose	6,2	2015-2017
Carine	20	2015-2017
Akcize na gorivo – CRBC	1,65	2015-2017
Akcize na gorivo – podizvođači	2,8	
<b>UKUPNO</b>	<b>112</b>	

Tabela 8: Oslobođenja od dažbina CRBC-ja i podizvođača (Izvor: podaci iz medija)

Prema podacima koje nam je dostavila Poreska uprava (53), u periodu od oko tri godine vrijednost uvoza i usluga po osnovu kojih je CRBC oslobođen plaćanja PDV-a je iznosila oko 312 miliona eura (54). U odnosu na tu sumu **CRBC je oslobođen plaćanja PDV-a u iznosu od oko 60 miliona eura.**

Kao što je navedeno u poglavlju osam, nadležne institucije su zabranile pristup ključnim podacima na osnovu kojih se može utvrditi iznos subvencija datih kako kineskoj kompaniji, tako i podizvođačima.

Prema Zakonu o autoputu, CRBC ima pravo da za izgradnju autoputa koristi **tehničko-građevinski kamen** i vrši njegovu proizvodnju **bez naknade**. Podaci o tome koliko je do sada iskopano tehničko-građevinskog kamena nijesu raspoloživi.

[49] Članak u dnevnom listu „Dan“ od dana 10. februara 2018. godine, pod naslovom „Kineziima oprostili 78 miliona za poreze“; link: <https://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Vijest+dana&clanak=634496&datum=2018-02-10>

[50] Članak na Portalu CDM od dana 28. juna 2018. godine pod naslovom „Kinezi oslobođeni 10 miliona PDV-a i 313 hiljada eura akcize na gorivo“; link: <https://www.cdm.me/ekonomija/kinezi-oslobođeni-10-miliona-pdv-a-i-313-hiljada-eura-akcize-na-gorivo/>

[51] Članak u dnevnom listu „Dan“ od dana 19. februara 2018. godine, pod naslovom „Kineze oslobodili 20 miliona carine“; link: <https://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Ekonomija&clanak=635611&datum=2018-02-19>

[52] Članak na Portalu Vijesti od dana 13. marta 2018. godine, pod naslovom „Kineze i domaće država čistila 29 miliona eura“, link: <http://www.vijesti.me/vijesti/kineze-i-domace-drzava-castila-29-miliona-eura-979771>

[53] Mjesečni izvještaji Poreske uprave o upotrijebljenim kontrolnim markicama koje dostavlja kineska kompanija China Road and Bridge Corporation, a koje je MANS dobio na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama; MANS je u posjedu izvještaja za jun, jul, avgust, septembar, oktobar, novembar i decembar 2015. godine, svih mjesečnih izvještaja za 2016. i 2017. godinu, kao i izvještaja za januar, februar, maj i jun 2018. godine; Poreska uprava je odbila zahtjeve za mart i april 2018. godine, navodeći da nijesu u njenom posjedu

[54] Do kraja 2017. godine, do kada se u Crnoj Gori primjenjivala stopa poreza na dodatu vrijednost od 19 odsto, ukupna suma je iznosila 254.704.088 eura, a od početka 2018. godine, od kada se primjenjuje stopa poreza na dodatu vrijednost od 21 odsto, suma uvoza iznosi 58.116.861 eura



# Tajne

Vlada Crne Gore i Ministarstvo saobraćaja od početka pregovora sa Vladom u Pekingu i kompanijom CRBC, odbijaju da dostave većinu osnovnih informacija u vezi realizacije najvećeg infrastrukturnog projekta u zemlji. Te informacije bi pokazale kako se troši novac iz kredita za izgradnju autoputa, koliko se poštuju rokovi i kako se sprovodi kontrola projekta.

## Šta je unaprijed proglašeno tajnom?

Ministarstvo saobraćaja je unaprijed proglasilo tajnom podatke o autoputu koji uključuju upravna akta, finansije, planove i programe, podatke o kontroli sprovođenja projekta i sporovima, kao i tehničku dokumentaciju i druga akta(55). Podaci koje je Ministarstvo proglasilo tajnom klasifikujući ih oznakom „interno“ su predstavljeni u priloženoj tabeli (56).

VRSTA AKTA	OPIS DOKUMENATA
UPRAVNA AKTA	Odobrenja, saglasnosti, mišljenja, rješenja, potvrde, uputstva, obavještenja, zahtjevi/nalozi
FINANSIJE	Obavještenja o potraživanjima Izvođača radova
	Obavještenja o potraživanjima Investitora
	Vremenski raspored plaćanja Izvođača radova
	Privremene situacije i zahtjevi za njihovo izdavanje
	Zahtjevi za izdavanje okončane situacije
PLANOVI I PROGRAMI	Program radova
	Plan revizije tehničke dokumentacije
KONTROLA	Izveštaj izvođača o napredovanju radova
	Utvrdivanja i izvještaji Inženjera
	Mjesečni izvještaj Upravljača projektom
	Izveštaji o reviziji tehničke dokumentacije koji nijesu konačni
SPOROVI	Kriterijumi za mjerenje i procjenu naknadnih i nepredviđenih radova
	Obavještenja o pokretanju spora pred Komisijom za rješavanje sporova
	Odluke Komisije za rješavanje sporova
TEHNIČKA DOKUMENTACIJA I OSTALO	Tekstualna i grafička dokumentacija tehničke prirode
	Dokumentacija izvedenog stanja
	Zapisnici sa sastanaka
	Predlozi Izvođača radova, Inženjera, Upravljača projektom i predstavnika Vlade, koji su promjenljive kategorije i utiču na trenutne ugovorne pozicije

Tabela 9: Niz dokumenata proglašen tajnom

Prema Zakonu o tajnosti podataka, podaci čije bi otkrivanje dovelo do štetnih posledica za bezbjednost, vanjsku, monetarnu i ekonomsku politiku Crne Gore predstavljaju tajne podatke (57), dok se oznaka „interno“ određuje ukoliko bi otkrivanjem podataka nastupile štetne posledice za ostvarivanje funkcije organa (58). Tajnost podataka koji su označeni stepenom „interno“ prestaje istekom roka od dvije godine (59), a izuzetno se taj rok može produžiti za još dvije godine.

[55] Rješenje Ministarstva saobraćaja i pomorstva broj 34-451/2016-1 oddana 01. avgusta 2016., koje je potpisao tadašnji ministar saobraćaja Ivan Brajčević, i Rješenje Ministarstva saobraćaja i pomorstva broj 34/17-01-2229/1 od 07. aprila 2017., koje je potpisao aktuelni ministar Osman Nurković;

[56] Ibid.

[57] Član 3 Zakona o tajnosti podataka (Sl.list Crne Gore 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14, 48/15)

[58] Član 12 Zakona o tajnosti podataka (Sl.list Crne Gore 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14, 48/15)

[59] Član 19a Zakona o tajnosti podataka (Sl.list Crne Gore 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14, 48/15)



# Tajne

## Treba li da bude tajna?

Ministarstvo saobraćaja je još sredinom 2016. godine unaprijed proglasilo tajnim 20 vrsta različitih dokumenata koji su u vezi sa realizacijom Projekta autoputa i dalo im oznaku „interno“. Obrazložili su da bi se **objavlivanjem tih podataka mogla ugroziti ugovorna pozicija organa i pravni postupci koji predstoje u vezi sa realizacijom Ugovora.**

Već u aprilu 2017. Ministarstvo je donijelo novo rješenje (60) i utvrdilo isti stepen tajnosti istih podataka. Međutim, u novo rješenje je **uključena i nova stavka koja se odnosi na obavještenja ugovornih strana o pokretanju spora pred Komisijom za rješavanje sporova.**

U obrazloženju Ministarstvo uopšteno navodi više razloga za proglašavanje podataka tajnim, i ni jedan razlog da bilo koji od tih dokumenata pod određenim uslovima postane javan. U priloženoj tabeli su predstavljeni ključni argumenti Ministarstva.

KATEGORIJA	OBRAZLOŽENJE TAJNOSTI	NA KOJE PODATKE SE ODNOSI
Poslovna tajna	Utiču na realizaciju planova Vlade u vezi sa realizacijom ove etape i narednih etapa autoputa.	Sva dokumenta
Zaštita konkurencije	Podaci mogu biti upotrijebljeni kao ulazni i uporedni parametri za sveobuhvatnu due diligence analizu u vezi sa pripremom, implementacijom, upravljanjem, održavanjem ostalih etapa, zbog definisanja optimalnih investicionih uslova (zahtjeva) prema svim budućim potencijalnim zainteresovanim partnerima, uz primjenu principa jednakog tretmana, slobodne konkurencije i nediskriminacije i u cilju najbolje zaštite Vlade.	Sva dokumenta
Ekonomski interesi	Negativno mogu uticati na upravljanje Projektom i ugroziti interese Vlade ako bi sa njima bio upoznat CRBC, jer sadrže mišljenja, stavove, preporuke za postupanje u vezi sa mogućim izmjenama i korekcijama.	Kriterijumi za mjerenje i procjenu naknadnih i nepredviđenih radova. Obavještenja o potraživanjima Izvođača radova i Investitora. Obavještenja o pokretanju spora pred Komisijom za rješavanje sporova. Utvrđivanja Inžinjera. Izveštaji subjekata uključenih u praćenje realizacije Projekta.
Intelektualna svojina Vlade	Definisane vrste dokumenata po svojoj prirodi predstavljaju intelektualnu svojinu.	Sva dokumenta
Promjenjivi podaci i pogrešno tumačenje sadržaja informacije	Informacije koje nastaju u postupku pripreme i usaglašavanja stavova i mišljenja unutar jednog ili između više subjekata na strani Vlade i njihovo objavljivanje prije konačne forme odluke bi moglo dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije.	Odluke Komisije za rješavanje sporova. Plan revizije tehničke dokumentacije i izvještaji o njenoj reviziji. Zahtjevi za izdavanje privremenih situacija i privremene situacije. Program radova. Vremenski raspored plaćanja.
Bezbjednost	Osiguranje optimalnih bezbjedonosnih aspekata korišćenja autoputa.	Tekstualna i grafička dokumentacija tehničke prirode.

Tabela 10: Vladini razlozi zbog kojih odbija pristup podacima



# Tajne

## Poslovna tajna

Vlada tvrdi da sva pobrojana dokumenta predstavljaju poslovnu tajnu, jer utiču na njene planove u vezi sa realizacijom ove i narednih etapa autoputa. Međunarodni standardi pokazuju da te informacije u posjedu državnih organa ne mogu biti smatrane poslovnim tajnama.

U Direktivi (EU) 2016/943 Evropskog parlamenta i Savjeta od 08. juna 2016. godine, Evropska unija definiše zaštitu neotkrivenih znanja i iskustva, te poslovnih informacija (poslovne tajne) od nezakonitog pribavljanja, korišćenja i otkrivanja, a te informacije moraju da ispunjavaju **sve sljedeće uslove**:

- a. tajne su u smislu da **nijesu**, u svojoj ukupnosti ili u tačnoj strukturi i sklopu svojih sastavnih djelova, **opšte poznate** ili lako dostupne osobama iz krugova koji se obično bave dotičnom vrstom informacija;
- b. **imaju komercijalnu vrijednost zbog toga što su tajne**;
- c. u odnosu na njih je osoba koja te informacije zakonito kontroliše preduzela u tim okolnostima **razumne korake kako bi sačuvala njihovu tajnost**.

U analizi međunarodne organizacije Access Info se navodi da je iz komparativnog prava i prakse jasno da „državni organi ne mogu da proglase poslovne ili privredne tajne kako bi zaštitili svoje navodne interese“, pošto „po definiciji, državni organi rade u službi javnog interesa i nemaju poslovni interes koji treba štiti“ (61).

## Konkurencija i ekonomski interesi

Ministarstvo je saopštilo da bi objavljivanje podataka moglo negativno da utiče na konkurenciju i planove Vlade ne samo u vezi realizacije ovog dijela autoputa, već i pripreme narednih. Većinu te dokumentacije je proizvela upravo kineska kompanija ili je u njenom posjedu.

Postojeća dionica autoputa gradi se na osnovu Glavnog projekta, kojeg je uradila CRBC, kao i ogromnu većinu dokumenata, koju je Vlada klasifikovala kao tajnu, već posjeduje ili proizvodi upravo kineska kompanija. Ukoliko su ti podaci zaista od značaja za konkurenciju, a proglašeni su tajnim, to znači da je CRBC u mnogo povoljnijem položaju nego bilo koja druga firma da dobije posao gradnje ostalih dijelova autoputa.

Ministarstvo je navelo i da bi otkrivanjem ovih podataka mogao biti ugrožen interes Vlade kao investitora, ukoliko bi sa tim informacijama, koje sadrže mišljenja ili stavove, bila upoznata CRBC, i to bi se negativno odrazilo u slučaju eventualnog arbitražnog spora.

[61]Analiza: Zakon o slobodnom pristupu informacijama Crne Gore, Helen Darbshire, Access Info



# Tajne

Međutim, ovakvo **obrazloženje je potpuno neosnovano**, imajući u vidu da **FIDIC ugovor sadrži jasnu proceduru međusobnog obavještanja ugovornih strana koje jedna drugoj dostavljaju sve zahtjeve o potraživanjima ili pokretanju sporova.**

Takođe, Ministarstvo konstatuje da ne smije objaviti Kriterijume za mjerenje i procjenu naknadnih i nepredviđenih radova kako za njih ne bi saznao CRBC, jer sadrže mišljenja, stavove, preporuke za postupanje u vezi sa mogućim izmjenama i korekcijama.

Međutim, ti kriterijumi direktno utiču na vrijednost ugovora, a time i iznos koji će građani platiti, imajući u vidu nepredviđene radove za koje se procjenjuje da će koštati od 60 do 115 miliona eura (62).

## Zaštita intelektualne svojine

**Vlada ne obrazlaže detaljnije razloge iz kojih za sva nabrojana dokumenta navodi da „po svojoj prirodi“ predstavljaju njenu intelektualnu svojinu. Intelektualna svojina može ograničiti ponovnu upotrebu informacija, ali ne i pristup sadržaju informacija, posebno ukoliko za to postoji javni interes.**

Prema analizi jedne od vodećih međunarodnih ekspertkinja za slobodan pristup informacijama, „kada je riječ o intelektualnoj svojini, ne postoji “per se” osnova za odbijanje pristupa, i samim tim nije uključena kao izuzetak u sklopu Konvencije Savjeta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima“ (63).

„Iako intelektualna svojina može ograničiti ponovnu upotrebu informacija, to ne može biti osnov za nedostavljanje informacija“, već treba da postoje ograničenja prilikom njihovog korišćenja (64). „Jedini osnov za odbijanje dostavljanja informacija bi trebalo da postoji u slučaju nanošenja štete privrednom (poslovnom) ili nekom drugom legitimnom interesu i kada ne postoji javni interes za objavljivanje ovih informacija“ (65).

Međutim, „praćenje aktivnosti državnih organa i njihovih veza (finansijskih i drugih) sa privatnim subjektima predstavlja jasan javni interes,“ a „pravo javnosti da zna šta je sadržano u informacijama koje su bile dio procesa donošenja odluke ne krši autorska prava“ (66).

[62]<http://www.vijesti.me/vijesti/kinezi-traze-jos-115-miliona-da-zavrse-sto-je-brajuvic-zaboravio-1004587>

[63]Analiza: Zakon o slobodnom pristupu informacijama Crne Gore, Helen Darbshire, Access Info

[64]Ibid.

[65]Ibid.

[66]Ibid.





# Tajne

## Suspenzija drugih zakona

Ministarstvo je praktično suspendovalo primjenu Zakona o inspeksijskom postupku i Zakona o slobodnom pristupu informacijama u dijelu javnosti u odnosu na Projekat izgradnje autoputa.

Prvi zakon propisuje da je inspeksijski nadzor javan (67), a drugi da svi državni organi na svojim internet prezentacijama proaktivno objavljuju rješenja i druge pojedinačne akte koji su od značaja za prava, obaveze i interese trećih lica (68).

Sa druge strane, Ministarstvo je unaprijed proglasilo tajnom niz upravnih akata, prije svega rješenja, odobrenja, saglasnosti i mišljenja.

Ministarstvo tvrdi da su ta akta promenjive kategorije koje nemaju obavezujuću formu za ugovorne strane, te da bi **njihovo objavljivanje moglo dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije i ozbiljno ugroziti sam proces donošenja odluka**, posebno ukoliko bi sa njima bila upoznata CRBC.

Međutim, kompanija CRBC mora biti upoznata sa svakim takvim aktom koji se odnosi na autoput, jer su institucije dužne da joj dostave te informacije, kao stranci u upravnom ili inspeksijskom postupku. Prema tome, obrazloženje Ministarstva je potpuno neosnovano.

## Promjenljivi podaci i pogrešno tumačenje javnosti

**Ministarstvo saobraćaja je navelo da su brojna dokumenta o autoputu proglašena tajnom, jer nijesu konačna, već „predstavljaju promjenljive ugovorne kategorije“, pa bi „njihovo objavljivanje prije konačne forme odluke moglo dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije“. Upravo tako je Ministarstvo obrazložilo čak i skrivanje dokumentacije o dinamici isplate novca za autoput.**

**Na taj način Ministarstvo onemogućava javnu debatu i učešće javnosti u donošenju odluka, kao i utvrđivanje odgovornosti u radu javnih funkcionera.**

**Kada je riječ o procesima koji su u toku, Sud pravde Evropske unije je jasan da proces ne mora da bude završen niti da dokumenta postanu “zvanična” prije uvođenja javnog interesa. Čak i ako se dokumenta izmijene tokom trajanja procesa, Sud je u više navrata potvrdio da je “javnom mnjenju jasno da će autor predloga naknadno vjerovatno izmijeniti njegov sadržaj” (69).**

[67] Član 8 Zakona o inpekcijskom nadzoru (Službeni list Crne Gore 39/03, 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16)

[68] Član 12 stav 1 tačka 10 Zakona o slobodnom pristupu informacijama

[69] Access Info Europe v Council, T 233/09, EU:T:2011:105, stav 69, i De Capitani v European Parliament, Slučaj T 540/15, ECLI:EU:T:2018:167



# Tajne

Ministarstvo je proglasilo tajnom „vremenski raspored plaćanja“ (70) koji prikazuje rokove isplate kineskoj kompaniji, kao i zahtjeve za izdavanje privremenih situacija i same privremene situacije, koji sadrže informacije o cijenama izvedenih radova na mjesečnim nivoima ili dodatnim troškovima radova. (71)

Ministarstvo je tvrdilo da se radi o dokumentima koja su promjenjive ugovorne kategorije, pa bi njihovo objavljivanje prije završetka radova moglo dovesti do pogrešnog tumačenja informacija. (72)

Ipak, **nesporno je da se radi o dokumentima koja su samostalna i konačna**, a budući da sadrže podatke o cijenama koštanja i rokovima isplate, građani imaju pravo da znaju kako se troši njihov novac.

## Šta je naknadno proglašeno tajnom?

**Pored podataka koji su unaprijed rješenjima Ministarstva klasifikovani stepenom „interno“, i više drugih podataka je proglašeno tajnom, nakon podnošenja zahtjeva za pristup informacijama.**

## Tajni pregovori i nakon što su okončani

Crnogorska Vlada izabrala je sredinom 2013. godine ponudu kineske kompanije China Road and Bridge Corporation kao najpovoljniju za gradnju dionice Smokovac-Mateševo. Na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, **MANS je još tada zatražio od Ministarstva saobraćaja ponudu kineske kompanije(73)**, koja je trebalo da pokaže neke od osnovnih elemenata budućeg ugovornog aranžmana, prije svega predloženu cijenu posla, uslove finansiranja i rokove izgradnje te dionice autoputa.

**Ministarstvo saobraćaja je odbilo taj zahtjev sa objašnjenjem da se radi o tajnim podacima**, pa je MANS pokrenuo upravni postupak i sud je takvo rješenje Ministarstva poništio kao nezakonito(74). I nakon takve presude Ministarstvo se ponovo pozvalo na tajnost podataka, tvrdeći da su **u toku pregovori sa kineskom kompanijom i da otkrivanjem podataka mogu nastupiti štetne posledice za vanjsku i ekonomsku politiku Crne Gore(75)**.

[70] Član 14.4 FIDIC Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo glasi: „Strane će u roku od 14 dana od dana usvajanja programa radova definisati i usaglasiti međusobno i sa Inženjerom raspored plaćanja. Izvođač će biti plaćen u skladu sa dogovorenim rasporedom plaćanja.“

[71] Članovi 14.3 i 14.6 FIDIC Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo, koji detaljno propisuju šta sve mora sadržati zahtjev za izdavanje privremenih situacija (Interim Payment Statement) i privremene situacije (Interim Payment Certificate)

[72] U pogledu dokumenta „Vremenski raspored plaćanja“, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je navelo da su „program radova i na bazi njega zasnovani Vremenski raspored plaćanja promjenjive ugovorne kategorije do kraja realizacije Projekta, jer predstavljaju Izvođačev plan (procjenu organizacione, radne i resursne strukture i svih relevantnih aktivnosti koje se odnose na projektovanje, proizvodnju, nabavku, radove na licu mjesta do kraja realizacije Projekta, i kao takvi, ovi dokumenti mogu biti predmet daljih revizija i korekcija do kraja realizacije Projekta“; u vezi sa dokumentima „zahtjevi za izdavanje privremenih situacija“ i „privremene situacije“, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je navelo da su to „promjenjive kategorije (tekuća i radna ugovorna administracija) do momenta potvrđivanja od strane Inženjera (Nadzornog organa) i plaćanja od strane Investitora“

[73] Zahtjev MANS-a za slobodan pristup informacijama broj 13/53987 od dana 08. jula 2013. godine, koji je upućen Ministarstvu saobraćaja i pomorstva

[74] Presuda Upravnog suda broj 66/2014 od dana 18. juna 2014. godine, kojom je poništeno Rješenje Ministarstva saobraćaja i pomorstva, a u vezi odbijanja zahtjeva za slobodan pristup informacijama MANS-u

[75] Rješenje Ministarstva saobraćaja i pomorstva kojim odbija zahtjev za informacijom od dana 13. avgusta 2014. godine, a koji se odnosi na zahtjev MANS-a za slobodan pristup informacijama broj 13/53987 od dana 08. jula 2013. godine



# Tajne

## Ministarstvo: Tajna zbog ekonomske i spoljne politike

*„Obzirom da su se vodili pregovori o izgradnji autoputa, a da je u okviru pregovora bilo kontakata i sa kineskim zvaničnicima, a takođe i stav inostranih kompanija je, da dok traju pregovori, da informacija treba da bude zaštićena, procijenjeno je da bi u trenutku pregovora, bilo štetno po interes tih pregovora, odnosno štetno po vanjske i ekonomske interese Crne Gore, dozvoliti javnosti da ima uvid u informacije koje su zaštićene“ (76).*

Međutim, Ministarstvo je tako odgovorilo u avgustu, kada su pregovori već bili završeni, jer je pet mjeseci ranije, u februaru potpisan Ugovor o projektovanju i izgradnji dionice Smokovac-Mateševo. (77)

**Sadržina ponude kineske kompanije nije poznata crnogorskoj javnosti ni više od pet godina od kako je Vlada prihvatila**, iako je ta dokumentacija **posebno značajna u slučaju eventualnog spora između Vlade i China Road and Bridge Corporation** u vezi realizacije Ugovora. (78)

## Uprava carina: Javno, pa tajno

Prema Zakonu o autoputu Bar Boljare **plaćanja carine oslobođen je uvoz građevinskog materijala, opreme i postrojenja, koji su namijenjeni za potrebe izgradnje autoputa**. (79) Procedura carinskog oslobađanja detaljnije je propisana podzakonskim aktom (80) i podrazumijeva obavezu CRBC-ja da uz carinske deklaracije dostavlja i kontrolne markice za autoput.

**Krajem 2016. godine Uprava carina je objavila sve carinske deklaracije i kontrolne markice za autoput** podnijete u drugom dijelu te godine (81). Kontrolne markice su tipski podaci o vrijednosti robe koja se oslobađa od plaćanja carine, dok carinske deklaracije sadrže podatke o vrijednosti robe koje se uvozi, dobavljačima i datumima uvoza.

[76] Rješenje Ministarstva saobraćaja i pomorstva kojim odbija zahtjev za informacijom od dana 13. avgusta 2014. godine, a koji se odnosi na zahtjev MANS-a za slobodan pristup informacijama broj 13/53987 od dana 08. jula 2013. godine

[77] Ugovor o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica: Smokovac-Uvač-Mateševo, zaključen u Podgorici dana 26. februara 2014. godine

[78] Klauzula 1.5 Opštih uslova FIDIC Žuta knjiga, koja je ugovorena između Vlade Crne Gore, koju je predstavljalo Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, i kineske kompanije China Road and Bridge Corporation, definisana je na sledeći način: „Dokumente koji čine Ugovor treba uzeti kao dokumente koji se međusobno pojašnjavaju. U svrhu tumačenja, prioritet dokumenata utvrđen je kako slijedi: 1. Okvirni sporazum od 26.02.2014. godine, 2. Ugovorni sporazum, 3. Ponuda (koja uključuje Pismo ponude od 07. februara 2013. godine sa izmjenama i dopunama od 13. juna 2013. godine i 20. juna 2013. godine), 4. Posebni uslovi, 5. Opšti uslovi, 6. Podaci za Ugovor, 7. Zahtjevi Investitora uključujući Projektni zadatak za izradu Glavnog projekta, 8. Postojeći Idejni projekat, crteži i svi prateći podaci, 9. Popunjeni rasporedi (ukoliko ih ima), 10. Pismo o prihvatanju ponude, 11. Ostali dokumenti koji su sastavni dio Ugovora.“

[79] Član 21 Zakona o autoputu (Sl. list Crne Gore 52/14)

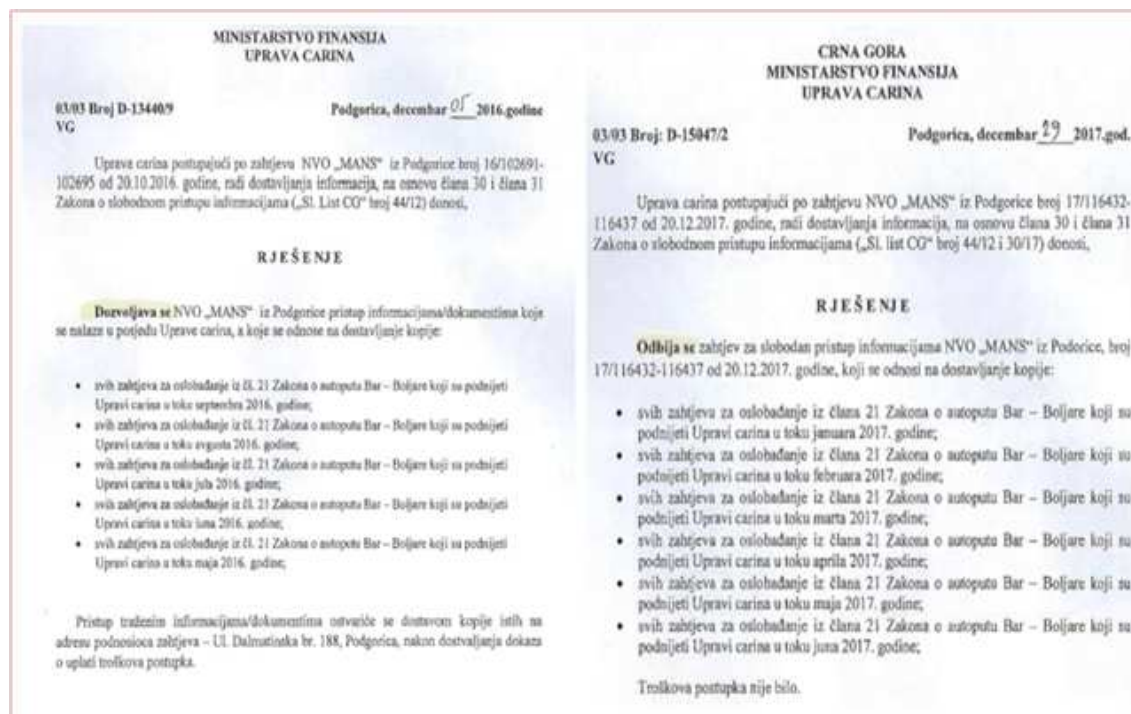
[80] Pravilnik o postupku oslobađanja od plaćanja poreskih i carinskih obaveza za izvođenje radova na izgradnji autoputa Bar-Boljare (Sl. List Crne Gore 3/15, 13/15, 31/15, 37/16)

[81] Zahtjevi za slobodan pristup informacijama MANS-a upućeni Upravi carina, brojevi MANS-a 16/102691-102694



# Tajne

Već u narednoj godini ta institucija je promijenila praksu i podatke proglasila službenom tajnom (82), navodeći da carinski obveznik na koga se odnose podaci nije dao odobrenje za objavljivanje podataka, kao i da ne postoji preovlađujući javni interes za njihovim objavljivanjem, iako su carinska oslobođenja po osnovu Projekta autoputa iznosila oko 20 miliona eura.



Uprava carina promijenila praksu u pristupu informacijama: Izvor: Rješenja Uprave carina dostavljena MANS-u

## Podaci o stranim radnicima poreska tajna

Za strane državljane koji su zaposleni na izgradnji autoputa ne plaća se porez na dohodak i obavezno socijalno osiguranje (83), a za tu vrstu evidencije je zadužena Poreska uprava (84), kojoj CRBC dostavlja izvještaje o isplaćenim zaradama (85).

Poreska uprava je proglasila poreskom tajnom podatke o zaposlenima u CRBC-ju, ocjenjujući da bi njihovo objavljivanje proizvelo nepovjerenje poreskih obveznika prema toj instituciji, što je procijenjeno kao veća šteta od javnog interesa za objavljivanjem informacija.

Na taj način su sakriveni podaci o broju zaposlenih stranih državljana na Projektu izgradnje dionice Smokovac-Mateševo i prihoda kojih se država odriče po tom osnovu.

[82]Zahtjevi MANS-a za slobodan pristup informacijama Upravi carina, brojevi MANS-a 17/116432-116437

[83]Članovi 18 i 19 Zakona o autoputu (Sl.list Crne Gore 52/14)

[84]Pravilnik o postupku oslobađanja od plaćanja poreskih i carinskih obaveza za izvođenje radova na izgradnji autoputa Bar-Boljare (Sl. List Crne Gore 3/15, 13/15, 31/15, 37/16)

[85]Izvođač radova podnosi takozvani Obrazac IOPPD, u koji unosi podatke o isplaćenju zaradi bez obračuna poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje



# Tajne

CRNA GORA  
MINISTARSTVO FINANSIJA  
PORESKA UPRAVA

Broj: 03/1- 2847/2-18

Podgorica, 20. februar 2018. godine

Ministarstvo finansija, Poreska uprava na osnovu člana 30 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("Sl. list CG", br. 44/12 i 30/17), postupajući po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, sa sjedištem u Podgorici, Dalmatinska 188, d o n o s i

## R J E Š E N J E

Odbija se kao neosnovan zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, br. 18/118384 - 118389 od 09.02.2018. godine, kojim je tražen pristup informaciji dostavom obrasca IOPPD za januar, februar, mart, april, maj i jun 2015. godine u elektronskoj formi, koji je China Road and Bridge Corporation dostavila Poreskoj upravi, a po osnovu ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Mataševo.

### Obrazloženje

Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS iz Podgorice, podnijela je Poreskoj upravi zahtjev br. 18/118384 - 118389 dana 09.02.2018. godine, kojim je tražen pristup informaciji dostavom obrasca IOPPD za januar, februar, mart, april, maj i jun 2015. godine u elektronskoj formi, koji je China Road and Bridge Corporation dostavila Poreskoj upravi, a po osnovu ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Mataševo.

Postupajući po zahtjevu, poreski organ je utvrdio da se tražena informacija nalazi u njegovom posjedu ali da se zahtjevu ne može udovoljiti iz razloga što je riječ o informacijama koje predstavljaju poresku tajnu, shodno članu 16 stav 1 Zakona o poreskoj administraciji ("Sl.list RCG", br.65/01,..20/11...28/12...08/15).

Naime, poreska tajna je svaka informacija ili podatak o poreskom obvezniku kojim raspolaže poreski organ, osim informacija i podataka za koje poreski obveznik pisano izjavi da se ne smatraju poreskom tajnom, kao i informacija i podatak koji se ne mogu povezati sa konkretnim poreskim obveznikom niti se na drugi način mogu identifikovati, odnosno informacije koje Poreska uprava objavljuje kvartalno o listi poreskih dužnika.

Stavom 2 ovog člana propisano je da se podaci koji predstavljaju poresku tajnu mogu učiniti dostupnim drugom državnom organu, na zahtjev tog organa i u skladu sa zakonom.

*Poreska uprava odbija da dostavi podatke o zaposlenima: Izvor: Rješenja Poreske uprave*





# Aneks



**Crna Gora**  
**Ministarstvo saobraćaja i pomorstva**

Broj: 34/17-01-2229/1  
Podgorica, 07.04.2017.

Na osnovu člana 10 stav 2 Zakona o tajnosti podataka ("Sl. list CG" br. 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14 i 48/15) donosim

## RJEŠENJE

U skladu sa članom 12 stavom 5 Zakona o tajnosti podataka ("Sl. list CG" br. 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14 i 48/15), oznakom tajnosti podataka "INTERNO" se označavaju sljedeća dokumenta u vezi sa realizacijom projekta autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo, autoputa Bar-Boljare, čijim bi otkrivanjem nastupile štetne posljedice za ostvarivanje funkcije organa:

1. Odobrenja, saglasnosti, mišljenja, rješenja, potvrde, uputstva, obavještenja, saopštenja, zultjovi / nalazi, produlci Izvođača radova, Inženjera (Nadzornog organa), Produlovniku Investitora (Upravljača projektom) i Investitora, koji su promjenjivo kategoriji i utiču na trenutne ugovorne pozicije ugovornih strana u vezi sa realizacijom Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14), Ugovora o pružanju konsultantskih usluga sa izabranim Inženjerom / Nadzornim organom u vezi sa realizacijom Projekta (br. 01-4683/2, 11.09.2014. god.) i Ugovora o upravljanju projektom sa Predstavnikom Investitora / Upravljačem projekta (br. 01-6099/1 od 12.11.2014. god.);
2. Dokumentacija tehničke prirode (tekstualna i grafička) potrebna za projektovanje, izvođenje radova, završetak i otklanjanje nedostataka u cilju osiguranja adekvatnosti, stabilnosti i bezbjednosti svih radnji na gradilištu i svih metoda izvođenja radova u skladu sa pdkl. 5.2 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
3. Dokumentacija izvedenog stanja u skladu sa pdkl. 5.6 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
4. Obavještenja o potraživanjima Izvođača radova u skladu sa pdkl. 20.1 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
5. Obavještenja o potraživanjima Investitora u skladu sa pdkl. 2.5 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
6. Utvrđivanja Inženjera u skladu sa pdkl. 3.5 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
7. Program radova u skladu sa pdkl. 8.3 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);

Str. 1 od 5





# Aneks



8. Vremenski raspored plaćanja Izvođača radova u skladu sa pdkl. 14.4 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
9. Zahtjevi Izvođača radova za izdavanje privremenih situacija (*Interim Payment Statement*) u skladu sa pdkl. 14.3 i privremene situacije (*Interim Payment Certificate*) u skladu sa pdkl. 14.6 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
10. Zahtjev Izvođača radova za izdavanje okončane situacije (*Final Payment Statement*) u skladu sa pdkl. 14.11 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
11. Obavještenja ugovornih strana o pokretanju spora pred Komisijom za rješavanje sporova u skladu sa pdkl. 20.4 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
12. Odluke Komisije za rješavanje sporova u skladu sa pdkl. 20.4 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
13. Izvještaj Izvođača radova o napredovanju Radova u skladu sa pdkl. 4.21 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo ("Sl. list CG" br. 54/14);
14. Izvještaji Inženjera (Nadzornog organa) u skladu sa članom 1.6.1 Projektnog zadatka za Inženjera;
15. Mjesečni Izvještaji Upravljača projektom o napretku u realizaciji projekta u skladu sa Aneksom 1 Ugovora o upravljanju projektom (br. 01-6099/1 od 12.11.2014. god.);
16. Plan revizije tehničke dokumentacije;
17. Izvještaji o reviziji Državne komisije za reviziju tehničke dokumentacije koji nisu konačni;
18. Kriterijumi za mjerenje i procjenu naknadnih i nepredviđenih radova;
19. Zapisnici sa sastanaka.

Promjena ili ukidanje stepena tajnosti podataka izvršiče se u skladu članom 19b stav 2 Zakona o tajnosti podataka ("Sl. list CG" br. 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14 i 48/15).

Danom stupanja na snagu ovog Rješenja prestaje da važi Rješenje o određivanju stepena tajnosti podataka "INTERNO" br. 34-451/2016-1 od 1. avgusta 2016. godine.

## Obrazloženje

Članom 10 stav 2 Zakona o tajnosti podataka ("Sl. list CG" br. 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14 i 48/15) propisano je da ovlašteno lice za određivanje stepena tajnosti podatka obrazloženim rješenjem označava podatak tajnim i određuje stepen njegove tajnosti.

U skladu sa propisanom procedurom u postupku donošenja ovog Rješenja urađen je test štetnosti objelodanjivanja informacija br. 34/17-01-2229/2 od 07.04.2017. godine.



Kako postupak realizacije projekta izgradnje autoputa Bar-Boljare, prioritetne dionice Smokovac-Uvač-Mateševo sadrži podatke koji su povjerljivi i iz kojeg je isključena javnost, jer bi se njihovim objavljivanjem mogla ugroziti ugovorna pozicija organa i pravni postupci koji predstoje u vezi sa realizacijom Ugovora o projektovanju autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo br. 01-827/1 od 26.02.2014. godine ("Sl. list CG" br. 54/14), to je neophodno da navedeni podaci budu razmotreni u okviru ograničenog broja ovlaštenih subjekata, isključivo za potrebe Projekta i u svrhe za koje su predviđeni, sve u interesu ekonomske politike Crne Gore, odnosno zaštite ekonomskih interesa Investitora (Vlada Crne Gore koju predstavlja Ministarstvo saobraćaja i pomorstva) koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu u vezi sa pravom intelektualne svojine, kao i u interesu vršenja službene dužnosti, posebno u vezi sa konsultacijama unutar i između organa vlasti u vezi sa utvrđivanjem stavova, izrade službenih dokumenata i predlaganja rješenja nekog predmeta, kao i u vezi sa radom i odlučivanjem kolegijalnih organa.

Podaci sadržani u dokumentima precizno određenim po vrsti u tačkama 1 - 19 u dispozitivu ovog Rješenja, koja proizilaze iz svakodnevnih aktivnosti u vezi sa realizacijom Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo br. 01-827/1 od 26.02.2014. godine ("Sl. list CG" br. 54/14), su povjerljivog karaktera i predstavljaju poslovnu tajnu, jer uliču na realizaciju planova Investitora u vezi sa Projektom, kako u vezi sa realizacijom ove etape (pod-dionice), tako i u vezi sa pripremnim aktivnostima za realizaciju narednih etapa (pod-dionice).

Definisane vrste dokumenata po svojoj prirodi predstavljaju intelektualnu svojinu Investitora, odnosno poslovnu tajnu, i u njima su sadržani podaci koji mogu biti upotrijebljeni kao ulazni i uporedni parametri za sveobuhvatnu due diligence analizu u vezi sa pripremom, implementacijom, upravljanjem, održavanjem ostalih etapa (pod-dionica) Projekta, zbog definisanja optimalnih investicionih uslova (zahtjeva) prema svim budućim potencijalnim zainteresovanim partnerima, uz primjenu principa jednakog tretmana, slobodne konkurencije i nediskriminacije i u cilju najbolje zaštite interesa Investitora (Vlada Crne Gore koju predstavlja Ministarstvo saobraćaja i pomorstva).

Podklauzulom 1.12 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo br. 01-827/1 od 26.02.2014. godine ("Sl. list CG" br. 54/14) Izvođač radova je dužan da podatke iz Ugovora čuva kao privatne i povjerljive, te ih ne smije objaviti ili otkriti, kao ni bilo koju pojedinost iz Ugovora u bilo kojem trgovačkom ili tehničkom dokumentu ili u komunikaciji sa predstavnicima medija ili na drugom mjestu, bez prethodnog pismenog pristanka Investitora, dok je podklauzulom 1.8 Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo br. 01-827/1 od 26.02.2014. godine ("Sl. list CG" br. 54/14) definisano da je Izvođač radova obavezan da na gradilištu drži jedan primerak sve komunikacije izdate na osnovu Ugovora, a osoblje Investitora ima pravo pristupa ovoj dokumentaciji, što znači da je i Ugovornim odredbama ograničen broj subjekata koji imaju pravo pristupa dokumentaciji na gradilištu, izdatoj na osnovu Ugovora.

Podklauzulom 1.9.1 Ugovora o pružanju usluga za nadzor nad izradom projektne dokumentacije i izvođenjem radova na izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo br. 01-4583/2 od 11.09.2014. godine, definisano je da Nadzorni organ (Inženjer) ne smije objavljivati bilo koji materijal ili informaciju prema Ugovoru bez dobijanja prethodne pisane saglasnosti Investitora (Klijenta).

Odobrenja, saglasnosti, mišljenja, rješenja, potvrde, uputstva, obavještenja, saopštenja, zahtjevi i nalozi, zapisnici sa sastanaka, predlozi Izvođača radova, Inženjera (Nadzornog organa), Predstavnik Investitora (Upravljača projektom) i Investitora, su promjenjive kategorije (tekuća i radna ugovorna administracija), koje nemaju konačnu i obavezujuću formu za ugovorne strane i uliču na trenutne ugovorne pozicije ugovornih strana u vezi sa



# Aneks



realizacijom Ugovora o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo br. 01-827/1 od 26.02.2014. godine ("Sl. list CG" br. 54/14), Ugovora o pružanju konsultantskih usluga sa izabranim Nadzornim organom u vezi sa realizacijom Projekta br. 01-4683/2 od 11.09.2014. god. i Ugovora o upravljanju projektom sa Upravljačem projekta / Predstavnikom Investitora br. 01-6099/1 od 12.11.2014. god., pa je neophodno da navedeni podaci budu razmotreni u okviru ograničenog broja ovlaštenih subjekata. U pitanju su informacije koje nastaju u postupku pripreme i usaglašavanja stavova i mišljenja unutar jednog i/ili između više subjekata na strani Investitora koji su uključeni u proces praćenja realizacije Projekta i njihovo bi objavljivanje prije konačne forme odluke moglo dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije i ozbiljno ugroziti sam proces donošenja odluka, posebno ukoliko bi sa njima posredno bila poznata druga ugovorna strana (Izvođač radova).

Dokumentacija tehničke prirode (tekstualna i grafička) potrebna za projektovanje, izvođenje radova, završetak i otklanjanje nedostataka u cilju osiguranja adekvatnosti, stabilnosti i bezbjednosti svih radnji na gradilištu i svih metoda izvođenja radova i dokumentacija izvedenog stanja jeste tehnička dokumentacija sa velikim nivoom detaljnosti koja treba da bude dostupna u okviru ograničenog broja ovlaštenih subjekata, isključivo za potrebe Projekta i u svrhe za koje je predviđena, a sve u cilju osiguranja optimalnih bezbjedonosnih aspekata korišćenja predmetnog kapitalnog infrastrukturnog objekta.

Objelodanjanje javnosti kriterijuma za mjerenje i procjenu naknadnih i nepredviđenih radova, obavještenja o potraživanjima Izvođača radova, obavještenja o potraživanjima Investitora, obavještenja ugovornih strana o pokretanju spora pred Komisijom za rješavanje sporova, utvrđivanja Inženjera, izvještaja subjekata uključenih u praćenje realizacije Projekta, mogli bi negativno uticati na upravljanje Projektom od strane Investitora i ugroziti interese Investitora (Vlada Crne Gore koju predstavlja Ministarstvo saobraćaja i pomorstva), ukoliko bi sa istima bio upoznat sadašnji Izvođač radova (China Communications Construction Company Ltd. / China Road and Bridge Corporation), jer sadrže i mišljenja, stavove, preporuke za postupanje u vezi sa mogućim izmjenama i korekcijama, Instrukcijama Nadzornog organa (Inženjera), Potraživanjima Izvođača radova i/ili Investitora, kao i eventualnim pokretanjem sporova pred Komisijom za rješavanje sporova, a kasnije i moguće pred Arbitražnim sudom Trgovinske komore u Cirihu (Švajcarska), prema Arbitražnim pravilima ovog suda, i rješavanjem određenih odštetnih zahtjeva, u skladu sa standardnim FIDIC procedurama za ovakvu vrstu posla i Ugovorom o projektovanju i izgradnji u autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo br. 01-827/1 od 26.02.2014. godine ("Sl. list CG" 54/14).

Odluke Komisije za rješavanje sporova su dio ugovorne administracije koja može biti promijenjena na prijateljski način dogovorom strana ili arbitražnom odlukom. Odluke Komisije za rješavanje sporova su i dio dokumentacije koja se može uzeti u obzir u arbitražnom postupku, u kome se sva pripadajuća dokumentacija smatra povjerljivom, u skladu sa uobičajenim arbitražnim pravilima. Arbitri su takođe, između ostalog, ovlašćeni da otvore, pregledaju i izmijene bilo koju odluku Komisije koja se odnosi na spor, što znači da do samog okončanja eventualnog arbitražnog postupka, i odluke Komisije za rješavanje sporova imaju promjenljiv karakter, i njihovo objavljivanje prije konačne forme moglo bi dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije i ugroziti, i formalno i suštinski, mogući predstojeći arbitražni postupak.

Plan revizije tehničke dokumentacije i izvještaji o reviziji Državne komisije za reviziju tehničke dokumentacije koji nijesu konačni su promjenjive kategorije, i njegovo bi objavljivanje prije konačne forme moglo dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije, i posljedično do pogrešnog postupanja Izvođača radova kao Projektanta na izradi Glavnog projekta ukoliko bi sa istima bio prethodno posredno upoznat. Članom 7 Odluke o imenovanju Državne komisije

Str. 4 od 5



za reviziju tehničke dokumentacije ("Sl. list CG" br. 20/15) je definisano da se rad Državne komisije za reviziju tehničke dokumentacije smatra poslovnom tajnom. Takođe, članom 7 Odluke o imenovanju Državne komisije za tehnički pregled radova ("Sl. list CG" br. 30/15) je definisano da se rad i ove Komisije smatra poslovnom tajnom i nijedan član ove Komisije nema ovlaštenja da van Komisije saopštava bilo kakve podatke vezane za djelokrug rada Komisije.

Program radova i na bazi njega definisani Vremenski raspored plaćanja jesu takođe promjenjive ugovorne kategorije do kraja realizacije Projekta, jer predstavljaju Izvođačev plan (procjenu) organizacione, radne i resursne strukture i svih relevantnih aktivnosti koje se odnose na projektovanje, proizvodnju, nabavku, radove na licu mjesta do kraja realizacije Projekta, i kao takvi, ovi dokumenti mogu biti predmet daljih revizija i korekcija do kraja realizacije Projekta, a sve u skladu sa precudurama koje su definisane Ugovorom o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo br. 01-827/1 od 26.02.2014. godine ("Sl. list CG" 54/14). Program radova predstavlja dokument Izvođača radova za čiju implementaciju je on isključivo odgovoran i kojom je uslovljena i realizacija Vremenskog rasporeda plaćanja. Njihovo objavljivanje prije završetka Radova moglo bi dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije.

Zahjevni Izvođača radova za izdavanje privremenih situacija i same privremene situacije, kao i Zahtjev Izvođača radova za izdavanje okončane situacije su promjenjive kategorije (tekuća i radna ugovorna administracija) do momenta potvrđivanja od strane Inženjera (Nadzornog organa) i plaćanja od strane Investitora. Njihovo objavljivanje prije konačne forme (okončane situacije) moglo bi dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije.

Imajući u vidu iznijeto, nedvosmisleno je utvrđeno da bi se objelodanjanje bilo kog dokumenta pojedinačno označenog po vrsti u tačkama 1 - 19 u dispozitivu ovog Rješenja, izazvalo štetne posljedice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna predmetnu informaciju.

Na osnovu izloženog odlučeno je kao u dispozitivu Rješenja.



Str. 5 od 5