



KOMISIJA ZA KONTROLU DRŽAVNE POMOĆI

Broj: 01-53/2

Podgorica, 2. avgust 2017. godine

Na osnovu člana 10 stav 1, tačka 1 i člana 19 stav 2 Zakon o kontroli državne pomoći ("Službeni list CG" br. 74/09 i 54/11) i člana 18 stav 2 ZUP-a ("Službeni list CG", br. 56/14, 20/15, 10/16 i 37/17), Komisija za kontrolu državne pomoći, na sjednici održanoj 02. avgusta 2017. godine, donijela je

ZAKLJUČAK

Odbacuje se Prijava za produženje roka važenja garancije države za realizaciju kapitalnog projekta izgradnje stambenih jedinica za prosvetne radnike u opštini Budva, jer se prijavljena državna pomoć ne smatra državnom pomoći u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

OBRAZLOŽENJE

Ministarstvo prosvjete, svojim dopisom akt br. 023-533/2017-6 od 17. jula 2017. godine, dostavilo je Komisiji za kontrolu državne pomoći prijavu za produženje roka važenja garancije države i zatražili ocjenu usklađenosti sa pravilima državne pomoći za stambenu zadrugu "Solidarno" (u daljem tekstu: SZ „Solidarno“), nakon što je Komisija za kontrolu državne pomoći, svojim rješenjem, akt br 01- 35/1 od 2. juna 2015. godine odbacila prijavu za izdavanje garancije države za realizaciju kapitalnog projekta izgradnje stambenih jedinica za prosvetne radnike u opštini Budva, jer se prijavljena državna pomoć ne smatra državnom pomoći u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

Svojim dopisom broj 01-53 od 25. jula 2017. godine, Komisija za kontrolu državne pomoći zatražila je dodatne informacije od davaoca državne pomoći (Ministarstvo prosvjete) u smislu obrazloženje zašto se traži produženje roka garancije izdate od strane Vlade Crne Gore za privredno društvo Stambena zadruga prosvjetnih radnika Crne Gore „Solidarno“ Podgorica, obrazloženje okolnosti koje su dovele do kašnjenja navedene realizacije, obrazloženje o posljedicama koje je to kašnjenje imalo na poslovanje privrednog društva i finansijske izvještaje (bilanse stanja i uspjeha) za prethodne 2 godine, kao i popunjen i od ovlašćenog lica potpisan obrazac prijave državne pomoći.

Ministarstvo prosvjete je svojim dopisom broj 023-533/2017-8 od 27. jula 2017. godine dostavilo tražene informacije, kao i dopunu dopisom broj 023-533/2017-9 od 31. jula 2017. godine.

OPIS ZAHTJEVA I RJEŠENJE KOMISIJE BROJ 01-35/1

SZ „Solidarno“ je, u namjeri da pristupi realizaciji kapitalnog projekta izgradnje stambenih jedinica za prosvjetne radnike u opštini Budva, uputila zahtjev Ministarstvu prosvjete da pokrene postupak za izdavanje državne garancije za kreditno zaduženje. Takođe, SZ „Solidarno“ podnijela je zahtjev Ministarstvu finansija da sagleda mogućnost izdavanja državne garancije za stambenu zadrugu prosvjetnih radnika Crne Gore za izgradnju stambenih jedinica u opštini Budva. S tim u vezi, Ministarstvo finansija je, shodno članu 10 stav 3 tačka 3 Zakona o budžetu za 2015. godinu ("Službeni list Crne Gore" br. 59/14), uvažilo navedeni zahtjev za izdavanje garancije za kreditno zaduženje u iznosu od 6,6 miliona, u korist SZ „Solidarno“.

U tom smislu, Ministarstvo prosvjete dostavilo je Komisiji za kontrolu državne pomoći, na ocjenu usklađenosti sa pravilima državne pomoći, Prijavu za izdavanje garancije države za realizaciju kapitalnog projekta izgradnje stambenih jedinica za prosvjetne radnike u opštini Budva (akt broj: 01-29/1 od 20. maja 2015. godine) kako bi se navedena garancija i realizovala.

Kapitalnim projektom izgradnje stambenih jedinica za prosvjetne radnike u opštini Budva planirana je izgradnja 148 stambenih jedinica raspoređenih u tri Lamele, ukupne bruto građevinske površine 17.597 m². Ugovor o izvođenju radova zaključen je na iznos od 9.079.590,31 eura.

Opština Budva će, kako je predviđeno ugovornim odnosom, za izvedene radove izmiriti iznos od 2.452.000,00 eura po osnovu komunalija za buduće objekte. Ostali dio ugovornih obaveza SZ „Solidarno“ dužna je da obezbijedi putem povoljnijih namjenskih stambenih kredita kod komercijalnih banaka u Crnoj Gori.

U cilju uspješne realizacije projekta, budući da već postoje konačne rang liste iz svih vaspitno obrazovnih ustanova iz opštine Budva (precizirano je ko će dobiti stambenu jedinicu), SZ „Solidarno“ provjerava kreditne sposobnosti navedenih zadrugara. Imajući u vidu navedeno, zaključuje se da će tražena garancija biti od velike važnosti prilikom realizacije pomenute kreditne linije. Odobrena kreditna sredstva koristiće se isključivo namjenski za izgradnju pomenutih stambenih jedinica, uzimajući u obzir da bi u tom slučaju odabrana banka sredstva plasirala strogo namjenski, tj. po ispostavljenim mjesečnim situacijama dostavljenim od strane izvođača radova, a ovjerenim od strane nadzornog organa i investitora.

Kroz sprovedenu proceduru pregovaranja sa raspoloživim komercijalnim bankama, SZ „Solidarno“ ocijenila je kao najpovoljniju ponudu za kreditno zaduživanje Societe Generale Montenegro Banke, prema Nacrtu Ugovora sa istom o dugoročnom kreditu po uslovima povoljnijim od ostalih komercijalnih banaka.

Nadalje, gore objašnjeni koraci predstavljaju jedni način zatvaranja finansijske konstrukcije, a ujedno i novi način finansiranja kapitalnih projekata, koji će se realizovati u saradnji Ministarstva prosvjete sa opštinom Budva, Sindikatom prosvjete Crne Gore i SZ „Solidarno“, kao ključnim nosiocima pri realizaciji navedenog projekta.

Komisija za kontrolu državne pomoći je, shodno članu 5 Zakona o kontroli državne pomoći ("Službeni list Crne Gore" br. 74/09 i 54/11) (u daljem tekstu: Zakon), i Poglavlju 3, potpoglavlju 3.2. Priloga 5 Pravilnika o listi pravila državne pomoći - Obavještenje Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija („Službeni list Crne Gore“, br. 35/14 i 02/15) (u daljem tekstu: Obavještenje o garancijama) ustanovila da izdavanje garancije za kreditno zaduženje SZ „Solidarno“ ne predstavlja državnu pomoć.

Naime, analizom finansijskih izvještaja preduzeća za 2013. i 2014. godinu, (Iskaza o finansijskoj poziciji - Bilansa stanja i Iskaza o ukupnom rezultatu - Bilansa uspjeha) Komisija je ocijenila da se ne radi o preduzeću koje se nalazi u finansijskim poteškoćama. Tačnije, ocijenjeno je da se navedeno preduzeće ne nalazi u situaciji da je više od polovine njegovog upisanog osnovnog kapitala izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka, niti članovi društva imaju neograničenu odgovornost za dug društva. Takođe, uvidom u pomenuta dokumenta, procijenjeno je da preduzeće SZ „Solidarno“ nije predmet opšteg postupka zbog insolventnosti ili ispunjava kriterijume u skladu sa domaćim pravom da se protiv njega na zahtjev povjerilaca pokrene opšti postupak zbog insolventnosti¹. U vezi sa navedenim, zaključeno je da preduzeće posluje bez gubitka, tj. da je finansijski održivo i da posluje stabilno na tržištu.

Kada je riječ o pojedinačnim garancijama, garancija mora biti vezana za određenu finansijsku transakciju, za fiksni najviši iznos i mora biti vremenski ograničena. U ovom slučaju riječ je dugoročnom zaduživanju u cilju realizacije gore navedenog projekta. Naime, iznos kredita je 6,6 miliona eura, a kredit je odobren po tržišnim uslovima kod komercijalne banke. Takođe, prilikom analize slučaja, Komisija je uzela u obzir činjenicu da je predviđeno da za garanciju bude plaćena tržišno utvrđena cijena. To znači da je garancija vezana za određenu finansijsku transakciju – kreditno zaduženje u iznosu od 6,6 miliona eura kod Societe General Banke koje je vremenski ograničeno, najduže do 2017. godine.

Pravilima dodjele državne pomoći u obliku garancija, definisano je da pomoć koja se ne smatra državnom pomoći jeste garancija koja ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze, kako bi se osiguralo da povjerilac snosi dio rizika. Obzirom da je iznos kredita 6,6 miliona eura, država će izdati garanciju na 5,28 miliona eura, odnosno 80% ukupnog kreditnog zaduženja.

Navedena garancija planirana je Zakonom o budžetu Crne Gore za 2015. godinu ("Službeni list Crne Gore" br. 59/14).

Prema podacima davaoca državne pomoći radi se o jednoktaoj garanciji do kraja 2015. godine. Izvor finansiranja je Budžet Crne Gore.

Pomoć se dodjeljuje u obliku garancije za kreditno zaduženje SZ „Solidarno“. Ukupni iznos garancije, kojom se obezbjeđuje odobreni dugoročni kredit kod komercijalne banke je 5,28 miliona eura.

¹ Da bi se preduzeće karakterisalo kao preduzeće u finansijskim poteškoćama, moraju biti ispunjeni uslovi u tački 2.2 stav a) - d) Priloga 2b Pravilnika o listi pravila državne pomoći - Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01)

Ocjena zahtjeva za produženje trajanja garancije

U skladu sa odredbom člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći, državna pomoć su rashodi, umanjeni prihodi ili umanjenje imovine države, odnosno opštine, kojom se narušava ili može narušiti slobodna konkurencija na tržištu i koja može uticati na trgovinu između Crne Gore i Evropske Zajednice ili države članice Centralno-evropskog ugovora o slobodnoj trgovini (CEFTA), dovodenjem u povoljniji tržišni položaj određenih privrednih subjekata, proizvoda ili usluga.

U svom obrazloženju okolnosti zbog kojih se traži produženje roka trajanja garancije, davalac je naveo da korisnik (SZ Stambeno) nije ispunio svoje obaveze jer iz sledećih nepredviđenih razloga: preprojektovanje objekata, rušenje brda i saniranje, izgradnja potpornih zidova, izmjena DUP-a, kao i novoformirane saobraćajnice između Lamela, pa dok se ne završe infrastrukturni radovi, koji su u sklopu uređenja terena, dovod vode, atmosferska i fekalna kanalizacija, dovod struje, pristupna saobraćajnica i potporin zidovi, nije moguće objekte staviti u funkciju.

Mjera kojom se ovo pokušava postići jeste garancija države za kredit kod komercijalne banke, u iznosu od 6,6 miliona eura i za namjenu izgradnje stambenih jedinica za prosvjetne radnike u opštini Budva, i u odnosu na prethodnu prijavu, nije promijenjena. Promijenjen je samo datum trajanja garancije (do 15. decembra 2018. godine), pa se ove dvije radnje ne mogu odvojiti jedna od druge jer je duži rok otplate vezan za potpuno istu garanciju, u istom iznosu, za istu namjenu, i prema istoj komercijalnoj banci (Societte Generale).

Cilj mjere jeste završetak započetog projekta izgradnje odnosno prodaje pod povoljnim uslovima stambenih jedinica za prosvjetne radnike u opštini Budva, jer se izgrađeni stanovi, u ovim uslovima, ne mogu prodavati.

Okolnosti koje su dovele do zahtjeva za produženje trajanja garancije nisu su se mogle predvidjeti u trenutku prijave jer SZ Solidarno nije moglo da ih predvidi. Naime, osam mjeseci nakon predaje projektne dokumentacije nadležnom Sekretarijatu za izdavanje građevinske dozvole za pomenute objekte, došlo je do izmjene DUP-a koja je za rezultat imala novoformiranu saobraćajnicu između lamela, što je dovelo do razmicanja objekata, a što je dalje uslovalo dodatno preprojektovanje objekta. To znači da izmjenom DUP-a L1, iako u okvirima zadate urbanističke parcele primakla postojećem komšijskom objektu. Na zahtjev vlasnika i insistiranje opštine Budva, nadležni organi primorali su SZ Solidarno na preprojektovanje L1, tj. okretanje objekta kako postojeći dnevni boravci ne bi gledali i bili okrenuti put dvorišta pomenutog komšije. Nakon što je SZ Solidarno ispunilo uslove (i izgubilo dosta vremena) konačno je dobijena građevinska dozvola, sa zakašnjenjem od 12 mjeseci.

Prilikom izvođenja zemljanih radova došlo je do obrušavanja susjedne parcele tj. brda koje je takođe moralo biti profesionalno sanirano, a što je prouzrokovalo naknadne radove i naknadno utrošeno vrijeme. Saniranje istog dovelo je do i dodatnih finansijskih troškova obzirom da su radovi bili veoma zahtjevni pa je za njihovo izvođenje bilo potrebno

angažovanje veoma profesionalne i stručne ekipe koja je garantovala kvalitet izvedenih radova, a što se može utvrditi kroz analizu gradilišne dokumentacije.

Navedena izmjena DUP-a i novoformirana saobraćajnica, kao i samo obrušavanje brda, prouzrokovali su stanje novog temeljenja (moralo se kroz izvođenje radova doći do tvrde podloge kako bi i novoizgrađeni objekti imali čvrsto i stabilno temeljenje) što je sveukupno dovelo do izgradnje veoma zahtjevnih potpornih zidova kako bi bila obezbijeđena sigurnost kako objekata tako i novoformiranih saobraćajnica, što se takođe može utvrditi kroz gradilišnu dokumentaciju.

Konačno, a zbog svega gore navedenog, završetak infrastrukturnih radova nkoji su u sklopu uređenja terena dovoda vode, atmosferske i fekalne kanalizacije, dovoda struje, pristupne saobraćajnice, novoizgrađeni objekat nije moguće staviti u funkciju (L1) sve dok se ne pristupi izvođenju radova na novoformiranoj saobraćajnici između lamela.

Svi ovi naknadni radovi prouzrokovali su znatno povećanje investicije, koja će u konačnom biti utvrđena kroz izvještaj nadzornog organa, jer cjelokupna situacija nastala zbog okolnosti na koje SZ „Solidarno“ nije moglo da utiče, te da bi u istoj ili sličnoj situaciji svaki privatni investitor tražio od komercijalnih banaka produženje garancije ili zaduženja, jer bi u suprotnom rizikovao cijeli projekat.

Imajući u vidu da se produženje roka važenja garancije države ne smatra državnom pomoći, u skladu sa zakonom o Kontrolu državne pomoći, Komisija je odlučila kao u dispozitivu ovog zaključka.

PRAVNA POUKA: Ovaj Zaključak je konačan u upravnom postupku i protiv njega nije dozvoljena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor tužbom kod Upravnog suda u roku od 30 dana od dana prijema zaključka.

PREDSJEDNIK KOMISIJE
Slobodan Marinović

Dostavljeno:

- Ministarstvu prosvjete
- Komisiji za kontrolu državne pomoći
- a/a