



Crna Gora
Agencija za zaštitu konkurencije
Savjet

Broj:

Podgorica, 28. maj 2019. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f stav 1 tačka 8 Zakona o zaštiti konkurencije (*»Sl.list CG«, br. 44/12 i 13/18*), člana 10 Zakona o kontroli državne pomoći (*“Službeni list Crne Gore”, br. 12/18*), na osnovu Prijedloga mišljenja v.d. direktora Agencije za zaštitu konkurencije, dostavljenog shodno članu 22 stav 1 tačka 7 Zakona o zaštiti konkurencije, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlog Zakona o javno - privatnom partnerstvu, u skladu je sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

OBRAZLOŽENJE

Ministarstvo finansija je dopisom br. 15-1992/1 od 08. maja 2019. godine, koji je zaveden kod Agencije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: Agencija) pod br. 05-299/4 od 08.05.2019. godine, dostavilo Agenciji *Predlog Zakona o javno - privatnom partnerstvu*, na ocjenu usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći (*„Službeni list Crne Gore”, br. 12/18*, u daljem tekstu: Zakon).

OPIS ZAHTJEVA

Zakonom o javno-privatnom partnerstvu uređuju se uslovi i postupak pripreme, predlaganja i odobravanja projekata javno-privatnog partnerstva, način izbora privatnog partnera i druga pitanja od značaja za javno-privatno partnerstvo.

Javno-privatno partnerstvo, u smislu ovog zakona, je dugoročni ugovorni odnos između javnog i privatnog partnera, zasnovan na podjeli prava, obaveza i rizika radi izvođenja radova od javnog interesa na javnoj infrastrukturi i objektima (javni radovi) i/ili pružanju usluga od javnog interesa (javne usluge).

Kako je Zakonom definisano, javni partner je Skupština Crne Gore, Vlada Crne Gore, nadležni organ lokalne samouprave i/ili privredno društvo i pravno lice koje obavlja djelatnost od javnog interesa. Privatni partner, u smislu ovog zakona, je ponuđač čija je ponuda izabrana u postupku dodjele ugovora i sa kojim je zaključen ugovor o javno-privatnom partnerstvu.

Predlogom zakona o javno-privatnom partnerstvu definisano je da se postupak dodjele ugovora o javno-privatnom partnerstvu dodjeljuje na osnovu tendera, odnosno u skladu sa postupcima utvrđenim zakonom kojim se uređuju javne nabavke i postupci koji podrazumijevaju ekonomski najpovoljniju ponudu.

Takođe, predlogom zakona o javno-privatnom partnerstvu propisano je da za ugovor o javno-privatnom partnerstvu zaključen na rok duži od pet (5) godina, trajanje ugovora se



određuje na period potreban da privatni partner nadoknadi uložena sredstva za izvršenje radova i/ili pružanje usluga i ostvari povrat uložene kapitala, uzimajući u obzir troškove i rizike koje privatni partner preuzima za vrijeme trajanja ugovora i uključujući ulaganja potrebna za ostvarivanje posebnih ciljeva ugovora.

Rok na koji se zaključuje ugovor o javno-privatnom partnerstvu ipak ne može biti duži od 30 godina kada odluku o dodjeli ugovora donosi Vlada Crne Gore, odnosno nadležni organ lokalne samouprave. Predlog zakona propisuje i izuzetak, za ugovore koji se dodjeljuju na rok duži od 30 godina, da je naručilac dužan da prije zaključivanja tog ugovora, isti dostavi organu državne uprave nadležnom za kontrolu državne pomoći radi davanja mišljenja.

OCJENA

Shodno članu 2 Zakona o kontroli državne pomoći ("Službeni list CG", br. 12/18), državna pomoć je:

- 1) finansijska pomoć koja se direktno ili indirektno dodjeljuje iz državnog budžeta, odlukom Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), budžeta opštine, odlukom nadležnog organa opštine, uključujući fondove Evropske unije i druge javne fondove;
- 2) pomoć koja se dodjeljuje korisnicima koji obavljaju privrednu djelatnost, čime se dovode u povoljniji položaj u odnosu na druge učesnike na tržištu;
- 3) finansijska pomoć koja se ne pruža privrednim društvima pod istim uslovima, ili se pruža selektivno privrednim društvima na osnovu veličine privrednog društva, mjesta poslovanja ili mjesta registracije, ili je namijenjena jednom privrednom društvu; i
- 4) pomoć koja ugrožava konkurenciju i utiče na trgovinu između Crne Gore i drugih država suprotno potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Navedeno znači daje mjera državna pomoć ukoliko su ispunjeni sledeći uslovi:

- mjerom se daje **prednost** (u bilo kojem obliku, poput subvencija, zajmova, poreskih olakšica, korišćenja sredstava pod povoljnijim uslovima, otkupa robe i usluga po cijenama koje su veće od tržišnih, dodjela ekskluzivnih prava);
- prednost se daje **preduzećima** (ne samo privrednim društvima već svim organizacijama i fizičkim licima koji se bave ekonomskom aktivnošću, bilo da su profitne ili ne);
- daje je **država ili se daje iz državnih sredstava (uključujući lokalne uprave i druga javna ili privatna tijela koja su pod kontrolom države, kao i uključujući projekte koje finansira EU, a odabrani su na nacionalnom ili regionalnom nivou)** direktno (subvencija, garancija, poreska olakšica, niža stopa poreza i dr.) ili indirektno (prodaja ili najam državne imovine po nižoj cijeni od tržišne, dodjela prava i obaveza koje naručilac vrši za javne organe uz naknadu, i dr.);
- daje se na **selektivnoj bazi** (pojednim privrednim društvima ili privrednim sektorima, ili preduzećima/preduzetnicima u određenoj regiji);
- može da **naruši konkurenciju** (što je vjerovatno ako se zbog pomoći određeni primalac ili sektor privrede ojača u odnosu na konkurenciju); i
- **utiče na trgovinu između Crne Gore i država članica** (što je vjerovatno ako proizvodima ili uslugama primaoca može da se trguje, odnosno stiče profit).



Agencija je razmatrala dostavljeni Predlog zakona o javno-privatnom partnerstvu, i utvrdila sledeće:

- Član 2 - jasno je definisan predmet i sama definicija javno-privatnog partnerstva, u smislu da je javno-privatno partnerstvo definisano kao dugoročni ugovorni odnos između javnog i privatnog partnera, zasnovan na podjeli prava, obaveza i rizika radi izvođenja radova od javnog interesa na javnoj infrastrukturi i objektima (javni radovi) i/ili pružanju usluga od javnog interesa (javne usluge);
- Članovi 3 i 6 - jasno su definisali javnog i privatnog partnera u ovom ugovornom odnosu; Član 49 - jasno je propisao da se postupak dodjele ugovora o javno-privatnom partnerstvu dodjeljuje na osnovu tendera, odnosno u skladu sa postupcima utvrđenim zakonom kojim se uređuju javne nabavke i postupci koji podrazumijevaju ekonomski najpovoljniju ponudu; i
- Član 72 - jasno propisuje trajanje ugovora o javno-privatnom partnerstvu, i utvrđuje obavezu naručiocima da, u slučaju trajanja ugovora dužem od 30 godina, obavezno, prije sklapanja takvog ugovora, moraju da pribave mišljenje organa državne uprave nadležnom za kontrolu državne pomoći. Ovo je u skladu sa utvrđenom praksom Evropskog suda pravde¹, a čiji je cilj sprječavanja narušavanja konkurencije odnosno „zatvaranja“ tržišta za određene usluge ili radove za sva potencijalna privredna društva u nesrazmjerno dugom roku.

ČLAN SAVJETA
Novo Radović

PREDSJEDNIK SAVJETA
Miodrag Vujović

¹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0323:EN:HTMLU> skladu sa utvrđenom praksom Evropskog suda pravde, u slučaju Evropska komisija protiv Španije C-323/03, presuda od 9. marta 2006. godine, u stavu 44, tačno kaže „nacionalna mjera koja reirviše usluge morskog saobraćaja u Vingo estaury jednom preduzeću na osnovu administartivne koncesije na rok trajanja od 20 godina, a koja se može obnoviti za period od 10 godina, može ometati ili čak zabraniti pružanje ovih usluga od strane preduzeća u drugim državama članicama, i samim tim sadrži meru restrikciju slobode u pružanju usluga (...)”.