



Broj:

Podgorica, 19. april 2021. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu člana 20f stav 1 tačka 1, člana 19. stav 2. tačka 6 Zakona o zaštiti konkurencije (Sl.list CG, br.44/12 i 13/18), a u vezi sa čl. 19, 25 i 26 Zakona o kontroli državne pomoći ("Sl. list CG", br. 12/18), člana 18. stav 1. Zakona o upravnom postupku („Sl.list CG“, br. 56/14, 20/15,40/16 i 37/17), radi ocjene usklađenosti državne pomoći dodijeljene preduzeću „Montenegro Airlines“ AD Podgorica, a na osnovu Prijedloga rješenja V.D. direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 19.aprila 2021. godine d o n o s i

R J E Š E N J E

1. Državna pomoć dodijeljena u iznosu od 7.266.658,76 € u 2018.godini i 5.500.000,00 € u 2019. godini preduzeću „Montenegro Airlines“ AD Podgorica, neusklađena je sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

2. Zadužuje se Ministarstvo kapitalnih investicija (kao pravni slijedbenik Ministarstva saobraćaja i pomorstva) da bez odlaganja, a najkasnije u roku od četiri mjeseca od dana prijema ovog rješenja, preduzme mjere neophodne za povraćaj sredstava pomoći od preduzeća „Montenegro Airlines“ AD Podgorica u ukupnom iznosu od 12.766.658,76 €.

2.1. U cilju povraćaja sredstava iz stava 1 ovog rješenja, Ministarstvo kapitalnih investicija je dužno da u roku od dva mjeseca od dana prijema ovog rješenja, sačini i Agenciji za zaštitu konkurencije, dostavi plan povraćaja sa mjerama i rokovima za njegovu realizaciju ili obavještenje o preduzetim mjerama za povraćaj.

3. Preduzeće „Montenegro Airlines“ AD Podgorica dužno je da vrati neusklađenu državnu pomoć, u iznosu od 12.766.658,76 €. Na iznos pomoći koju je korisnik dužan da vrati obračunava se kamata za period od dodjele pomoći do dana donošenja rješenja o povraćaju i plaća zatezna kamata u skladu sa zakonom kojim se uređuje zatezna kamata.

4. Ovo rješenje objaviti na internet stranici Agencije.

OBRAZLOŽENJE

POKRETANJE ISPITNOG POSTUPKA

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (u daljem tekstu: Ministarstvo) je dopisom br. 344/18-01-9477/1 od 30. novembra 2018. godine, dostavilo Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: Agencija) Plan spašavanja kompanije „Montenegro Airlines“ AD i prijavu državne pomoći za istu. U prijavi državne pomoći i Planu spašavanja se navodi da davalac državne pomoći, tj. ministarstvo, predlaže da se iz budžeta Crne Gore dodijeli zajam privrednom društvu „Montenegro Airlines“ AD u iznosu od 9.373.096,71 €, jer bez istog ne može nastaviti poslovanje u narednom periodu.

Agencija je obavijestila ministarstvo dopisom br. 01- 486/4 od 5. decembra 2018. godine da, imajući u vidu da je preduzeće „Montenegro Airlines“ AD dobilo državnu pomoć kroz Plan restrukturiranja, te da se prije isteka roka od deset godina od usvajanja Plana restrukturiranja, od strane ovog ministarstva predlaže dodjela pomoći kroz plan spašavanja, isti je moguće sprovesti jedino ukoliko postupak restrukturiranja nije sproveden zbog nepredvidljivih okolnosti na koje korisnik državne pomoći („Montenegro Airlines“ AD) nije mogao uticati. Dodatno, Agencija je obavijestila ministarstvo da dostavljeni plan spašavanja ne sadrži dovoljno valjane razloge o postojanju nepredvidljivih okolnosti, te da iz tog razloga Agencija nije u mogućnosti da izvrši ocjenu usklađenosti predložene državne pomoći.

Agencija je takođe obavijestila ministarstvo dopisom br. 01-486/5 od 6. decembra 2018. godine, da nakon dostavljenog Plana spašavanja, cjelokupne dokumentacije i niza sastanaka koji su prethodili dostavljanju Plana, ali i nakon toga, Agencija smatra da nijesu ispunjene ni formalne, ni proceduralne, kao ni suštinske obaveze davaoca da bi Agencija mogla da odlučuje o ovom predmetu i donese odluku u skladu sa Zakonom. Ministarstvo je dopisom br. 344/18-01-9477/3 od 11. decembra 2018. godine dostavilo Informaciju o realizaciji mjera sprovođenja Plana restrukturiranja „Montenegro Airlines“ AD iz 2012. godine.

Agencija je dopisom br. 01-486/7 od 14. decembra 2018. godine, obavijestila ministarstvo da obzirom da nije prošlo deset godina od usvajanja Programa restrukturiranja „Montenegro Airlines“ AD, odnosno da je u pravnom smislu isti još uvijek na snazi, kompaniji se može odobriti realizacija nerealizovanih mjera, ali samo u obimu i za namjenu već utvrđene Planom restrukturiranja. Ipak, ovo je takođe uslovljeno detaljnim obrazloženjem zbog čega mjere koje je kompanija bila u obavezi da sprovede nisu ili su samo djelimično realizovane.

Ministarstvo se dopisom br. 34/19-01-780/1 od 5. februara 2019. godine, obratilo Agenciji u kome obavještava da je, na zahtjev „Montenegro Airlines“ AD, ovo ministarstvo poslalo predlog Ministarstvu finansija za obezbjeđenje dijela sredstava u budžetu za 2019. godinu u iznosu od 5,5 miliona eura da bi se kompanija sačuvala od stečaja i likvidacije, dok se ne nađe trajnije i bolje na zakonu zasnovano rješenje.

Agencija je aktom br. 05-102/2 od 12. februara 2019. godine, obavijestila ministarstvo, a u vezi sa dopisom koji se odnosi na sredstva u iznosu od 5,5 miliona eura iz 2019. godine, da obzirom da nije prošlo deset godina od usvajanja Plana restrukturiranja „Montenegro Airlines“ AD, odnosno da je u pravnom smislu isti još uvijek na snazi, kompaniji se može odobriti samo isplata polugodišnjeg finansijskog lizinga prema BNDES banci u iznosu koji ne smije preći utvrđeni iznos sadržan u Rješenju Komisije za kontrolu državne pomoći, br. 01-36/1 od 20. juna 2012. godine, jer je navedena mjera bila predviđena planom restrukturiranja.

Agencija je dopisom br. 05-397/1 od 6. maja 2019. godine, u svijetlu održavanja Pododbora za unutrašnje tržište i konkurenciju, zatražila od ministarstva informacije u vezi sa iznosom od 5,5 miliona eura.

U toku postupka izrade Godišnjeg izvještaja o dodijeljenoj državnoj pomoći u Crnoj Gori u 2018. godini, Agencija je, prikupljajući podatke za navedeni izvještaj, došla do informacija da je preduzeću „Montenegro Airlines“ AD u 2018. godini isplaćeno 7.266.658,76 €.

Dopisom br. 05-397/2 od 23. jula 2019. godine, Agencija je od ministarstva zatražila dostavu podataka i informacija, koji se odnose na eventualnu isplatu iznosa 5,5 miliona eura predviđenih Zakonom o budžetu Crne Gore za 2019. godinu. Istovremeno, Agencija je u svom aktu odredila rok od 30 dana za dostavu traženih podataka i informacija, kako bi u skladu sa Zakonom sprovela ispitni postupak. Agenciji nije dostavljen zatraženi odgovor od strane ministarstva.

Savjet Agencije, na svojoj 29. sjednici, donio je zaključke (akt br. 01-694/18 od 1. oktobra 2019. godine, dostavljen Agenciji 9. oktobra 2019. godine), među kojima i zaključak kojim se zadužuje v.d. direktora Agencije da, po ubrzanoj proceduri, nastavi započete aktivnosti na kompletiranju podataka, informacija i izjašnjenja u postupcima kontrole dodjeljenih sredstava državne pomoći, posebno u dijelu Montenegro Airlines-a.

U međuvremenu, Državna revizorska institucija je objavila Izvještaj o reviziji Predloga zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, u kome se u odnosu na kompaniju „Montenegro Airlines“ AD, konstatuje da je Ministarstvo saobraćaja i pomorstva bilo u obavezi da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržava Zakona.

Dakle, Agencija je konstatovala slijedeće činjenice:

- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (davalac državne pomoći) dodijelilo je kompaniji „Montenegro Airlines“ AD potencijalno neusklađenu državnu pomoć u iznosu od cca 7,2 miliona eura u 2018. godini, odnosno 5,5 miliona eura u 2019. godini;
- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, kao davalac državne pomoći, je bilo dužno da prije dodjele državne pomoći Agenciji podnese prijavu na ocjenu usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći;

- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva nije dostavilo Plan na osnovu kojeg je dodijeljena navedena pomoć, odnosno Agencija nije mogla cijeniti da li postoje zakonske pretpostavke za dodjelu ove pomoći;

- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva nije dostavilo Plan na osnovu kojeg je dodijeljena navedena pomoć kojim bi predložilo kompenzatorne mjere koje bi kompanija bila dužna da sprovede u odnosu na dodijeljeni iznos pomoći;

- Obzirom da je Plan restrukturiranja kompanije „Montenegro Airlines“ AD ocijenjen usklađenim sa Zakonom u junu 2012. godine, u skladu sa principom „prvi put-poslednji put“, ova kompanija ne smije dobijati dodatnu pomoć za restrukturiranje u roku od 10 godina od dana usvajanja Plana restrukturiranja;

- U skladu sa gore navedenim, ovakva pomoć narušava ili prijeti da će narušiti konkurenciju dovođenjem u povoljniji položaj kompaniju MA u odnosu na ostale učesnike na relevantnom tržištu;

- U skladu sa navedenim, postoje sumnje da je navedeni iznos dodijeljene pomoći neusklađen i samim tim i suprotan odredbama Zakona o kontroli državne pomoći.

Prethodno navedene činjenice, Agencija je sagledala kroz definiciju nezakonite državne pomoći - pomoć koja je dodijeljena bez prethodne prijave ili prije odlučivanja Agencije o usklađenosti te pomoći sa Zakonom i s tim u vezi je po službenoj dužnosti Rješenjem Agencije br. 05-UPI-72/3-19 od dana 18. oktobra 2019. godine pokrenula ispitni postupak utvrđivanja usklađenosti državne pomoći dodijeljene preduzeću „Montenegro Airlines“ AD sa Zakonom. Istim rješenjem naloženo je Ministarstvu saobraćaja i pomorstva da u roku od 30 dana od dana prijema tog rješenja, Agenciji dostavi sve raspoložive podatke i informacije potrebne za ispitivanje usklađenosti državne pomoći dodijeljene „Montenegro Airlines“ AD sa Zakonom i da, odmah po prijemu tog rješenja, privremeno obustavi dalju dodjelu državne pomoći „Montenegro Airlines“ AD, do odlučivanja Agencije o usklađenosti pomoći sa Zakonom. Dodatno, precizirano je da se ispitni postupak odnosi na mjere koje nijesu odobrene Planom restrukturiranja „Montenegro Airlines“ AD (odobren Rješenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 01-36/1 od 20.06.2012. godine).

POSTOJANJE DRŽAVNE POMOĆI

U skladu sa Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije, član 107, definisano je da osim ako ugovorima nije drugačije određeno, svaka pomoć koja je dodeljena od strane države članice ili putem državnih resursa u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti konkurenciju dovođenjem u povoljniji položaj određenih preduzeća ili proizvodnju određene robe, u mjeri u kojoj utiče na trgovinu između država članica, nespojiva je sa unutrašnjim tržištem.

Član 2. Zakona definiše državnu pomoć kao:

- 1) finansijsku pomoć koja se direktno ili indirektno dodjeljuje iz državnog budžeta, odlukom Vlade Crne Gore, 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) finansijsku 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.

Javna sredstva – Prednosti koje su direktno ili indirektno dodijeljene putem državnih sredstava mogu predstavljati državnu pomoć, a prenos državnih sredstava može biti u raznim oblicima, poput direktnih bespovratnih sredstava, zajmova, garancija, direktnog ulaganja u kapital preduzetnika i koristi u naturi.

Selektivnost mjere - podrazumijeva da se mjera primjenjuje samo na određene preduzetnike (njihove grupe) ili određene sektore, ili određene regione. Zapravo, svaka mjera države koja nije opšte prirode i koja nije dostupna svima pod jednakim uslovima (sadrži makar jedan diskriminišući element) predstavlja selektivnu mjeru.

Ekonomska prednost - Svaka ekonomska korist koju privredno društvo ne bi ostvarilo u uobičajenima tržišnim uslovima i u svom redovnom poslovanju, odnosno u nedostatku intervencije države, vodi ka ispunjenju ovog uslova. Prednost je prisutna kad god se finansijska situacija preduzetnika poboljša kao rezultat intervencije države pod uslovima koji se razlikuju od uobičajenih tržišnih uslova.

Narušavanje konkurencije i uticaj na trgovinu između Crne Gore i drugih država - Svaka mjera koja može poboljšati konkurentan položaj privrednog društva u odnosu na ostale privredne subjekte s kojima je u konkurenciji, narušava ili prijeti da će narušiti tržišnu konkurenciju na tržištu.

U praktičnom smislu, narušavanje tržišne konkurencije u smislu člana 107 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, moguće je čim država dodijeli finansijsku prednost preduzeću u liberalizovanom sektoru u kojem to privredno društvo postoji, ili u sektoru u kojem bi mogla postojati tržišna konkurencija.

Državna pomoć može da naruši tržišnu konkurenciju čak i ako ne pomaže korisniku državne pomoći da se proširi i stekne nove tržišne udjele, već ako je, kao u ovom slučaju isplata subvencija dovoljna da država svojom intervencijom omogućava zadržavanje privrednog društva na tržištu, koje bi, u tržišnim uslovima bilo primorano da izađe sa tržišta. Dodatno, prednost dodijeljena preduzetniku koji djeluje na tržištu koje je otvoreno za tržišnu konkurenciju obično se smatra narušavanjem tržišne konkurencije i može uticati na trgovinu između Crne Gore i drugih država.

Dakle, predmet ispitnog postupka i ocjene Agencije su samo one mjere pomoći se odnose na korisnike državne pomoći, u smislu člana 3. stav 2. Zakona kojim je utvrđena definicija ovog pojma.

NEZAKONITA POMOĆ

Nezakonita državna pomoć je pomoć koja je dodijeljena bez prethodne prijave ili prije odlučivanja Agencije o usklađenosti te pomoći sa Zakonom, definisano je članom 5. stav 2. Zakona.

Individualna državna pomoć je pomoć koja nije zasnovana na šemi državne pomoći i dodjeljuje se određenom korisniku za određeni projekat.

Saglasno članu 10. stav 1. Zakona, radi utvrđivanja ili donošenja, odnosno dodjele individualne pomoći nadležni organ državne uprave, nadležni organ opštine i pravno lice koje upravlja i raspolaže sredstvima javnih prihoda i državnom imovinom prije dostavljanja predloga šeme donosiocu, odnosno donošenja akta o individualnoj državnoj pomoći Agenciji podnosi prijavu sa predlogom akta i drugom potrebnom dokumentacijom radi davanja mišljenja da li se na osnovu predloženog akta vrši dodjela državne pomoći, najmanje 60 dana prije planiranog datuma utvrđivanja, odnosno donošenja.

Akt o dodijeli državne pomoći se može prilikom donošenja, odnosno utvrđivanja, razmatrati samo uz ocjenu Agencije, propisano je Zakonom.

Dalje, članom 12. Zakona zabranjuje se dodijela državne pomoći prije odlučivanja Agencije o usklađenosti državne pomoći sa Zakonom.

PRIVREDNO DRUŠTVO U POTEŠKOĆAMA

U skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći i Pravilnikom o listi pravila državne pomoći, Prilogom 1d – Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01) („Sl. list CG“, br. 35/14, 02/15, 38/15 i 20/16) jasno je definisano kada se smatra da je određeno privredno društvo u poteškoćama, i to ako je bez intervencije države gotovo siguran prestanak njegovog poslovanja u kratkoročnom ili dugoročnom periodu. Stoga se smatra da je privredno društvo u poteškoćama ako je ispunjen najmanje jedan od sljedećih uslova:

(a) U slučaju društva sa ograničenom odgovornošću ako je više od polovine njegovog upisanog osnovnog kapitala izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka. To se događa kada se odbijanjem akumuliranih gubitaka od rezervi (i svih drugih elemenata koji se generalno smatraju dijelom sopstvenih sredstava društva) dobije negativan kumulativni iznos koji prelazi polovinu upisanog osnovnog kapitala.

(b) U slučaju društva u kojem barem neki članovi imaju neograničenu odgovornost za dug društva: ako je više od polovine njegovog kapitala prikazanog u finansijskim izvještajima društva izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka.

(c) Ako je privredno društvo predmet opšteg postupka zbog insolventnosti ili ispunjava kriterijume u skladu sa domaćim pravom da se protiv njega na zahtjev povjerilaca pokrene opšti postupak zbog insolventnosti.

(d) U slučaju privrednog društva koje nije MSP ako je tokom posljednje dvije godine: i. odnos knjigovodstvenog duga prema kapitalu privrednog društva bio veći od 7,5 i ii. EBITDA koeficijent pokriva kamata privrednog društva bio niži od 1,0.

U skladu sa izjašnjenjem nadležnog ministarstva u dopisu br. 34/19-01-780/1 od 5. februara 2019. godine u kome se kaže da iznos od 5,5 miliona eura neophodan kako bi se kompanija sačuvala od stečaja i likvidacije, to je jasno da je ovo privredno društvo u poteškoćama, u skladu sa gore navedenom definicijom.

TOK ISPITNOG POSTUPKA

Ministarstvo je dostavilo Agenciji podatke dopisom zavedenim u Agenciji pod br.05-UPI-72/5-19 od 25.11.2019.godine. Ministarstvo je dana 10.12.2019. godine dostavilo Zahtjev za obustavu postupka broj: 05-UPI-72/6-19. Uz zahtjev je dostavljen predlog Zakona o konsolidaciji i razvoju društva za transport putnika i robe u vazdušnom saobraćaju „Montenegro Airlines“ AD. Agencija je pripremila Predlog rješenja o prekidu postupka br.05-UPI-72/7-19 od 20.1.2020.godine, nakon kojeg je Savjet uputio ministarstvu Dopis broj: 01-144/9 od 17.02.2020. godine, kojim se zahtijeva od ministarstva da obrazloži da li se predmetni predlog zakona odnosi na pomoći koje su dio ispitnog postupka broj: 05-UPI-72/3-19. Ministarstvo je Dopisom br. 348/20-07-245/2 od 29.05.2020. godine odgovorilo da iznosi koji su obuhvaćeni ispitnim postupkom nisu obuhvaćeni i predlogom Zakona o konsolidaciji i razvoju društva za transport putnika i robe u vazdušnom saobraćaju „Montenegro Airlines“ AD. Agencija je pripremila Predlog rješenja o odbijanju zahtjeva za obustavu postupka, br. 05-UPI-72/9-19 od 26.6.2020.godine, te je zahtjev ministarstva odbijen Rješenjem Savjeta Agencije broj 05-UPI-72/11-19 od 06.07.2020. godine.

Ispitni postupak Agencija je vodila u cilju pribavljanja svih činjenica na kojima će se zasnovati ocjena usklađenosti državne pomoći dodijeljene „Montenegro Airlines“ AD. U tu svrhu, Agencija je, dana 15.12.2020. godine, dopisom br. 05-UPI72/12-19 i dopisom br. 05-UPI72/13-19 dostavila poziv ministarstvu i „Montenegro Airlines“ AD za održavanje usmene rasprave, na kojoj će, shodno članu 14 ZUP-a, njihovi ovlašćeni zastupnici imati mogućnost da se izjasne na sve činjenice i okolnosti koje mogu biti od značaja za odlučivanje u ovoj upravnoj stvari.

Usmena rasprava je prvobitno zakazana za 28.12.2020. godine. Međutim ministarstvo je dana 22.12.2021. godine dostavilo Zahtjev br. 01-011/20-8667/2 za odlaganje usmene rasprave zbog kratkog vremenskog roka i kvalitetne pripreme za istu.

Agencija je usvojila zahtjev za odlaganje i zakazala usmenu raspravu za 29.01.2021. godine.

Nakon toga, ministarstvo je tražilo odlaganje usmene rasprave za februar mjesec iz razloga što su svi članovi odbora direktora „Montenegro Airlines“ AD podnijeli ostavke, te je iz tog razloga zakazana vanredna skupština akcionara ovog društva u toku februara mjeseca.

Iz tih razloga je došlo do ponovnog odlaganja usmene rasprave za 26.02.2021. godine.

Nakon toga je je od strane ministarstva traženo odlaganje usmene rasprave za 05.03.2021. godine zbog neodložnih obaveza predstavnika stranke, što je usvojeno.

Ministarstvo je i za ovu raspravu tražilo odlaganje, međutim taj zahtjev je odbijen 04.03.2021. godine.

Kao razlog za odlaganje rasprave iz ministarstva su naveli da je generalni direktor za vazdušni saobraćaj podnio ostavku. Ovaj zahtjev je odbijen iz razloga što ostavka generalnog direktora nije zakonski validan razlog za odlaganje usmene rasprave.

Dana 5. marta 2021. godine Agencija je, saglasno članu 111 ZUP-a, održala usmenu raspravu. Usmenoj raspravi nijesu prisustvovali ni predstavnici ministarstva ni predstavnici „Montenegro Airlines“ AD, uprkos uredno dostavljenim pozivima.

Na usmenoj raspravi su izvedeni sljedeći dokazi:

1. Zakon o Budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list CG“ br. 90/17, 17/18 i 55/18) - odjeljci koji se odnose na sredstva Ministarstva saobraća i pomorstva;

Prilikom izvođenja dokaza konstatovano je da se u odjeljku pod klasifikacijom 41001, Program: Pomorstvo i vazduhoplovstvo (funkcionalna klasifikacija 1681, ekonomska klasifikacija 431) pod Transferima institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, bila opredijeljena sredstva u iznosu od 12.394.843,82 €;

U ovom odjeljku su prikazani ukupni iznosi predviđeni za transfer navedenim sektorima, dok se daljom analizom prenosa sredstava sa ovih pozicija utvrđuje kojim subjektima su ista prenošena.

2. Izvještaj DRI o završnom računu budžeta za 2018. godinu (strane 6. i 45.).

Prilikom izvođenja ovog dokaza, konstatovano je da je po osnovu navedenom u Zakonu o budžetu za 2018. godinu, od strane Ministarstva Montenegro Airlines-u AD isplaćeno 7.266.658,70 €;

3. Zakon o Budžetu Crne Gore za 2019. godinu („Sl. list CG“ br. 87/18 i 45/19) - odjeljci koji se odnose na sredstva Ministarstva saobraća i pomorstva;

Prilikom izvođenja ovog dokaza konstatovano je da se u odjeljku pod klasifikacijom 41001, Program: Pomorstvo i vazduhoplovstvo (funkcionalna klasifikacija 0452, ekonomska klasifikacija 4319) pod Transferima institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, bila opredijeljena sredstva u iznosu od 11.8951.086,86 €;

I u ovom odjeljku, kao i u dijelu koji se odnosi na 2018. godinu, prikazani su ukupni iznosi predviđeni za transfer navedenim sektorima, dok se daljom analizom prenosa sredstava sa ovih pozicija utvrđuje kojim subjektima su ista prenošena.

4. Izvještaj DRI o završnom računu budžeta za 2019. godinu (strana 9. i 89.)

Prilikom izvođenja ovog dokaza konstatovano je da je po osnovu navedenom u Zakonu o budžetu za 2019. godinu od strane Ministarstva isplaćeno Montenegro Airlines-u 5.500.000,00 €;

5. Akt Ministarstva saobraćaja i pomorstva br. 344/19-07-9291/1 od 25.11.2019. godine, (zaveden u Agenciji pod brojem: 05-UPI-72/5-19 dana 25.11.2019. godine) u kojem se na strani 8. i 9. navodi:

„ 3. Pomoć Montenegro Airlines-u je data kako bi se sačuvalo jedno od najvećih preduzeća u Crnoj Gori, sa velikim ekonomskim implikacijama na ostale sektore ekonomije, a naročito turizam.“

„ 6. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je 2018. godine Montenegro Airlines-u AD prenijelo sredstva u iznosu od 7.266.658,76 € u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu („Sl. list CG“ br. 17/18 i 55/18).“

„ 7. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je 2019. godine Montenegro Airlines-u AD prenijelo sredstva u iznosu od 5.500.000,00 € u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu („Sl. list CG“ br. 17/18 i 55/18).

Ministarstvo je u ovom aktu takođe navelo da Program restrukturiranja iz 2012. godine nije realizovan uglavnom iz razloga što je imao „nerealne i nejasno definisane pretpostavke.“

Ministarstvo dalje navodi da se na bazi sprovedene finansijske analize „da zaključiti da se privredno društvo „Montenegro Airlines“ AD nalazi u ozbiljnim finansijskim poteškoćama, koji su rezultat djelovanja različitih faktora eksternog i internog karaktera.“ te da se isto „ ... može okarakterisati kao društvo sa teškoćama u poslovanju.“

Obavještenjem o rezultatima ispitnog postupka br. 05-UPI-430/19-72/18 od 31.03.2021. godine, ministarstvo i „Montenegro Airlines“ AD su obavješteni o sljedećim utvđenim činjenicama i okolnostima u postupku:

- Komisija za kontrolu državne pomoći (kao pravni prethodnik Agencije) donijela je Rješenje br. 01-36/1 dana 20.06.2012. godine, kojim je prijavljena državna pomoć Ministarstva saobraćaja i pomorstva po Planu restrukturiranja „Montenegro Airlines-a“ AD, ocijenjena kao usklađena sa Zakonom o kontroli državne pomoći („Sl. list Crne Gore“ br. 74/09 i 57/11). Po ovom osnovu, ovom društvu je za potrebe restrukturiranja dodijeljen ukupni iznos pomoći od 35.654.622,45 €;
- Državna revizorska institucija je u svojim Izvještajima o završnom računu budžeta za 2018. i 2019. godinu utvrdila da je došlo do dodjele 7.266.658,76 € i 5.500.000,00 € privrednom društvu „Montenegro Airlines“ AD od strane tadašnjeg Ministarstva saobraćaja i pomorstva;
- Ministarstvo u svom Aktu br. 344/19-07-9291/1 od 25.11.2019. godine potvrđuje da su iznosi 7.266.658,76 € i 5.500.000,00 € dodijeljeni društvu „Montenegro Airlines“ AD 2018. odnosno 2019. godine;
- U Aktu br. 344/19-07-9291/1 od 25.11.2019. godine nije naveden zakonski osnov za prenos ovih davanja;

Ministarstvo i „Montenegro Airlines“ AD su, u skladu sa članom 111 stav 4 tačka 3 ZUP-a, obavješteni da imaju pravo na uvid u spise predmeta, u prostorijama Agencije.

Dalje, saglasno članu 112 ZUP-a, ministarstvo i „Montenegro Airlines“ AD su obaviješteni da se mogu izjasniti na rezultate ispitnog postupka u pisanom obliku, ili usmeno na zapisnik kod Agencije, u Zakonom predviđenom roku.

Ni ministarstvo, ni „Montenegro Airlines“ AD se nijesu izjasnili na predmetno obavještenje.

NEUSKLAĐENA DRŽAVNA POMOĆ

Uzimajući u obzir da je „Montenegro Airlines“ AD privredno društvo u teškoćama, pomoć dodijeljenu tom subjektu, Agencija je cijnila primjenom Smjernica o državnim pomoćima za sanaciju i restrukturiranje nefinansijskih preduzeća u teškoćama (2014/C 249/01 – u daljem tekstu: Smjernice).

Jedan od principa na kojima počivaju Smjernice jeste načelo jednokratne dodjele. Kako bi se smanjio moralni hazard, podsticaji za prekomjerno preduzimanje rizika i potencijalno narušavanje tržišne konkurencije, državna pomoć preduzećima u teškoćama trebale bi se dodjeljivati samo za jedan postupak restrukturiranja. To se naziva načelom jednokratne dodjele. Potreba da se preduzeću koje je već primilo državnu pomoć na osnovu Smjernica, ponovno dodijeli takva državna pomoć jasno pokazuje da se teškoće tog preduzeća ponavljaju, ili da te teškoće nisu rješene na odgovarajući način kada je prethodno dodijeljena državna pomoć. Uzastopne državne intervencije vjerovatno će uzrokovati probleme moralnog hazarda i narušavanja tržišne konkurencije, koji su suprotni zajedničkom interesu.

Smjernice dalje propisuju da, ako je planirana državna pomoć za sanaciju ili restrukturiranje prijavljena Komisiji, država članica mora navesti da li je dotično preduzeće već prethodno primilo državnu pomoć za sanaciju, restrukturiranje, ili privremenu pomoć za restrukturiranje, uključujući sve pomoći dodijeljene prije stupanja na snagu Smjernica, ali i neprijavljene pomoći. U tom slučaju i ako je prošlo manje od deset godina od dodjele pomoći, završetka perioda restrukturiranja ili prekida restrukturiranja (zavisno od toga koji je od tih događaja bio posijednji), Komisija ne odobrava dodatnu državnu pomoć na osnovu Smjernica.

Izuzeca od tog pravila dopuštena su u sljedećim slučajevima:

1. ako se pomoć za restrukturiranje dodjeljuje nakon pomoći za sanaciju kao dio jedinstvenog postupka restrukturiranja;

2. ako se pomoć za sanaciju ili privremena pomoć za restrukturiranje dodijeljene u skladu sa Smjernicama i ako nakon te pomoći nije dodijeljena pomoć za restrukturiranje, ako:

2.1. se u trenutku dodjele pomoći na osnovu Smjernica razumno moglo smatrati da će korisnik biti održiv u dugoročnom razdoblju i

2.2. nova pomoć za sanaciju ili restrukturiranje postaje nužna nakon barem pet godina zbog nepredvidivih okolnosti (nepredvidiva je okolnost ona koju uprava korisnika ni na koji način nije mogla predvidjeti u trenutku izrade plana restrukturiranja i koja nije

nastala zbog nemara ili pogrešaka uprave korisnika ili odluka grupe kojoj pripada) za koje korisnik nije odgovaran;

3. u vanrednim i nepredvidivim okolnostima za koje korisnik nije odgovoran.

Agencija je dodijeljenu državnu pomoć cijnila na osnovu raspoloživih informacija i podataka, te na osnovu dostupnih činjenica, zaključila da ni jedan od slučajeva za izuzeće, nije primjenljiv na „Montenegro Airlines“ AD. Ovo znači da državna pomoć nije smijela biti dodijeljena, jer je prošlo manje od deset godina od dodjele pomoći odobrene Planom restrukturiranja „Montenegro Airlines“ AD (plan je odobren Rješenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 01-36/1 od 20.06.2012. godine).

Posljedično, Agencija je ocijenila da je državna pomoć dodijeljena u iznosu od 7.266.658,76 € u 2018. godini i 5.500.000,00 € u 2019. godini društvu „Montenegro Airlines“ AD, neusklađena sa Zakonom, te da je „Montenegro Airlines“ AD dužan da vrati neusklađenu državnu pomoć, u ukupnom iznosu od 12.766.658,76 €, na koji se obračunava kamata za period od dodjele pomoći do dana donošenja rješenja o povraćaju i plaća zatezna kamata u skladu sa zakonom kojim se uređuje zatezna kamata.

Imajući u vidu sve naprijed navedene činjenice, riješeno je kao u dispozitivu rješenja.

Prilikom odlučivanja u ovoj upravnoj stvari Agencija je u skladu sa članom 19 Zakona angažovala eksperta za državnu pomoć, Andrijanu Ćurčić.

Uputstvo o pravnoj zaštiti: Protiv ovog rješenja nije dozvoljena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor tužbom kod Upravnog suda u roku od 20 dana od dana prijema rešenja.

ČLAN SAVJETA

Novo Radović

PREDSJEDNIK SAVJETA

Miodrag Vujović

Dostavljeno:

- Ministarstvo kapitalnih investicija, Rimski trg 46, Podgorica
- Montenegro Airlines AD, Beogradska 46, Podgorica
- u spise predmeta
- a/a