



Broj: UPI-05-430/21-8/8

Podgorica, 05.03.2021. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f st 1 t.1 Zakona o zaštiti konkurencije („Sl. list Crne Gore“, br. 44/12 i 13/18), člana 20 stav 5 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list Crne Gore“, br. 12/18) i člana 18 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), u ispitnom postupku pokrenutom po službenoj dužnosti, Rješenjem br: UPI-05-430/21-8/3 od 18.01.2021. godine, a na osnovu Prijedloga rješenja V.D. direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 05.03.2021. godine d o n o s i

R J E Š E N J E

Program Troškovi profesionalne orijentacije ne predstavlja državnu pomoć, u smislu člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći.

O b r a z l o ž e n j e

Ispitni postupak - pokretanje i tok postupka

Agencija za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „**Agencija**“) je iz sopstvenih izvora došla do informacija da je Zavod za zapošljavanje Crne Gore (u daljem tekstu: „**Zavod za zapošljavanje**“), kroz program Troškovi profesionalne orijentacije, dodijelio sredstva u ukupnom iznosu od 6.986,15 eura.

Na osnovu člana 5 st.1 i 2, člana 16 st. 1 i 2 i člana 20 st. 3 i 4 Zakona o kontroli državne pomoći (u daljem tekstu: „**Zakon**“), radi ocjene usklađenosti državne pomoći dodijeljene na osnovu programa Troškovi profesionalne orijentacije, Rješenjem Agencije broj: UPI-05-430/21-8/3 od dana 18.01.2021. godine, pokrenut je ispitni postupak po službenoj dužnosti. Istim rješenjem Agencija je naložila Zavodu za zapošljavanje da, u roku od 30 dana od dana prijema tog rješenja, Agenciji dostavi program Troškovi profesionalne orijentacije, sa dokumentacijom koja prati realizaciju istog, kao i sve raspoložive podatke potrebne za ispitivanje usklađenosti državne pomoći dodijeljene na osnovu programa Troškovi profesionalne orijentacije i informacije o svim drugim pomoćima dodijeljenim za iste opravdane troškove i da, odmah po prijemu tog rješenja, privremeno obustavi dalju dodjelu državne pomoći istim korisnicima, za iste opravdane troškove, do odlučivanja Agencije o usklađenosti

pomoći sa Zakonom. Dodatno, Agencija je pozvala zainteresovane strane da Agenciji dostave sve informacije i podatke značajne za njeno odlučivanje.

Opis programa Troškovi profesionalne orijentacije

Zavod za zapošljavanje je dopisom broj : 09-1744 od 02.02.2021.godine (zaveden kod Agencije pod brojem: UPI-05-430/21-8/4 od 08.02.2021.godine), dostavio odgovor na Rješenje br: UPI-05-430/21-8/3 od 18.01.2021.godine.

U bitnom su naveli, da je čl. 31 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti („Sl.list CG, br.45/12, 61/13, 20/15 i 52/16), propisano da je profesionalna orijentacija mjera aktivne politike zapošljavanja, odnosno profesionalnom orijentacijom se smatra pružanje pomoći nezaposlenom licu, učeniku, studentu i ostalima, kao i usklađivanje individualnih potreba i mogućnosti nezaposlenog lica sa potrebama i zahtjevima tržišta rada. Način ostvarivanja profesionalne orijentacije utvrđen je članom 17 Pravilnika o uslovima, načinu, kriterijumu i obimu sprovođenja mjera aktivne politike zapošljavanja („Službeni list CG“, br. 27/12).

U krajnjem, Zavod za zapošljavanje ne realizuje profesionalnu orijentaciju u saradnju sa drugim fizičkim i /ili pravnim licima, već usluge profesionalne orijentacije pružaju zaposleni u Zavodu za zapošljavanje.

Dalje su naveli, da je uvidom u računovodstvenu evidenciju Zavoda za zapošljavanje, utvrđeno da se radi o troškovima profesionalne orijentacije u toku 2018. godine. Radi se o programima, koji jednom godišnje štampaju informatore za publikaciju „Kuda nakon osnovne škole“, koja je namijenjena učenicima, roditeljima i nastavnicima u saradnji sa Ministarstvom prosvjete i Centrom za stručno osposobljavanje.

Dakle, sredstva u iznosu od 3.171,17 eura ne predstavljaju subvenciju dodijeljenu drugim fizičkim i pravnim licima za sprovođenje programa profesionalne orijentacije, već je riječ o troškovima štampanja Informatora kojim su učenici završnih razreda osnovnih škola informisani o mogućem izboru zanimanja i donošenju odluka u vezi sa karijernim razvojem.

Takođe, u Podgorici je 2018. godine organizovan Podgorički sajam knjiga i obrazovanja, na kojem je veliki broj srednjih škola predstavljalo svoje programe učenicima koji su dolazili iz cijele Crne Gore, sredstva u iznosu od 600.00 eura ne predstavljaju subvenciju dodijeljenu drugim fizičkim i pravnim licima za sprovođenje programa profesionalne orijentacije, već je riječ o troškovima učešća na sajmu na kojem su prisutni učesnici dobili informacije.

Dalje, za podršku događaja „SUMMER JOB“ koji tretira studente i srednjoškolce zainteresovane za rad na poslovima sezonskog karaktera naveo je Zavod za

zapošljavanje, uplaćena su Univerzitetu Crne Gore sredstva u iznosu od 1.500,00 eura, koja ne predstavljaju subvenciju dodijeljenu pravnim ili fizičkim licima za sprovođenje programa profesionalne orijentacije, već je riječ o troškovima učešća na sajmu na kojem su prisutni učenici informisani, motivisani i savjetovani o mogućnostima sezonskog zapošljavanja.

Dalje, u svom odgovoru, Zavod za zapošljavanje navodi da profesionalna orijentacija obuhvata, između navedenog i razvijanje ideje o preduzetništvu i slično, odnosno učenicima osnovnih i srednjih škola se pruža mogućnost pravovremenog informisanja o segmentima značajnim za izbor zanimanja, zatim aktivno učešće na sajmu učeničkog preduzetništva za predstavnike iz 15 srednjih škola koji su prezentovali svoje ideje, a Komisija koja je ocijenila izlagače i njihove standove je donijela odluku o nagradama za najbolje predstavnike učeničkog preduzetništva i dala podršku školama učesnicama sajma, kako iste ne bi imale troškove po osnovu ovog događaja u smislu plaćanja kotizacije. Uplaćeno je i NVO „Civilni centar Crne Gore“ kao ključnom organizatoru ovog programa iznosu od 960.00 eura. Taj iznos ne predstavljaju subvenciju dodijeljenu drugim fizičkim i pravnim licima za sprovođenje programa profesionalne orijentacije, već je riječ o troškovima učešća na sajmu na kojem je Zavod za zapošljavanje doprinio afirmaciji preduzetništva kao vida zapošljavanja.

Dalje, za organizaciju takmičenja „Moje buduće zanimanje“ Zavod za zapošljavanje je iznos sredstva od 754,98 eura opredijelio za kupljene knjige za nagrade najboljim učenicima od „Nova knjiga“ DOO Podgorica,.

U krajnjem, napomenuli su da je razlika iznosa u Rješenju Agencije u odnosu na dostavljene dokaze iznos od 29,11.eura, zbog toga što je porudžbenica Zavoda za zapošljavanje na iznos od 754,98 eura stigla na iznos od 725,87 eura, nakon čega je konstatovana razlika. Kako je od istog dobavljača nakon toga odrađena još jedna faktura, taj iznos je oduzet od iste.

Svi navedeni troškovi su shodno Zakonu o budžetu i pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžet opština, u okviru konta 4318 prepoznati kao troškovi profesionalne orijentacije.

U prilogu prednjeg podneska, Zavod za zapošljavanje je dostavio dokumentaciju u prilog navedenih tvrdnji i to: Analitičku karticu od 01.01.2018. godine do 31.12.2018. godine na iznos od 3.171,17 eura, Zahtjev Ministarstvu finansija za plaćanje broj 40074906, na iznos od 3,171,17 eura, Račun štamparije „Obod“ Cetinje broj 269, na iznos od 3.171,17 eura, sve kartice komitenta na dan 31.12.2021.godine na iznos od 600,00 eura, zahtjev Ministarstva finansija za plaćanje broj 40067471 na iznos od 600,00 eura, predračun Međunarodnog podgoričkog sajma knjiga od 30.04.2018. godine, analitičku karticu komitenta od 01.01.2018. godine do 31.12.2018. godine na iznos od 1.500,00 eura, zahtjv za plaćanje Ministarstva finansija na iznos od 1.500,00 eura, molbu Studentskog parlamenta Univerziteta Crne Gore za finansijsku podršku na prijektu „Summer Job 2018“ od 09.03.2018.godine, broj: 01-114, analitička kartica

komitenta od 01.01.2018. godine do 31.12.2018. godine na iznos od 960.00 eura, zahtjev Ministarstva finansija za plaćanje broj 40019463, na iznos od 960.00 eura, račun civilnog centra NVO Budva broj 028/18 od 13.02.2018.godine, ponudu Civilnog centra za saradnju - Sajam učeničkog preduzetništva, analitička kartica komitenta pd 01.01.2018.godine do 31.12.2018.godine, na iznos od 1-872,00 eura, zahtjev za plaćanje Ministarstvu finansija broj 40066973 na iznos od 754,98 eura, narudžbenica od 28.04.2018. godine za Nova knjiga, na iznos od 754,98 eura.

Dalje, Zavod za zapošljavanje je dana 26.2.2021. dopunio svoje izjašnjenje u vezi sa pokrenutim ispitnim postupkom i naveo da „Zavod za zapošljavanje ne donosi programe profesionalne orijentacije jer ista podrazumijeva redovne aktivnosti u okviru redovne djelatnosti pružanja pomoći nezaposlenom licu, zaposlenom licu, učeniku, studentu i drugom licu da objektivnije sagleda, planira i ostvaruje svoju profesionalnu karijeru. Usluge profesionalne orijentacije odnosno usluge profesionalnog informisanja i profesionalnog savjetovanja, u okviru svojih redovnih poslova, pružaju zaposleni u Zavodu za zapošljavanje – savjetnici za profesionalnu orijentaciju. Zbog navedenog, Zavod nije pripremao program profesionalne orijentacije niti javni konkurs za izbor izvođača ovog programa pa samim tim ni obraćao Agenciji za zaštitu konkurencije u cilju pribavljanja mišljenja o usklađenosti programa sa odredbama Zakona o kontroli državne pomoći“.

Ocjena programa Troškovi profesionalne orijentacije

Obavještenje Komisije (EU) o pojmu državne pomoći iz člana 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (2016/C 262/01) dodatno obrazlaže ključne koncepte povezane s pojmom državne pomoći iz člana 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, kako bi doprinijela jednostavnijoj, transparentnijoj i dosljednijoj primjeni ovog pojma širom Evrope.

Članom 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije državna pomoć definisana je kao svaka pomoć koju dodijeli država članica, ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišna konkurencija stavljanjem određenih preduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj u mjeri u kojoj to utiče na trgovinu među državama članicama.

Dakle, elementi pojma koji predstavljaju državnu pomoć su: postojanje preduzetnika, pripisivost mjere državi, njeno finansiranje državnim sredstvima, dodjela prednosti, selektivnost mjere i njen mogući uticaj na tržišnu konkurenciju i trgovinu između država članica.

Prilikom ocjene, Agencija je uzela u obzir da se pravila o državnoj pomoći primjenjuju samo ako je korisnik pomoći „*preduzetnik*“.

Sud pravde je dosljedno definisao preduzetnike kao subjekte koji obavljaju privrednu djelatnost, bez obzira na njihov pravni status i način na koji se finansiraju (Presuda

Suda pravde od 12. septembra 2000, Pavlov i ostali, Spojeni predmeti C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, stav 74; Presuda Suda pravde od 10. januara 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA i ostali, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, stav 107). Klasifikacija pojedinog subjekta kao preduzetnika stoga u potpunosti zavisi od prirode njegovih djelatnosti. Ovo opšte načelo ima tri važne posljedice: Prvo, status subjekta na osnovu nacionalnog prava nije odlučujući. Na primjer, subjekat koji je klasifikovan kao udruženje ili sportski klub na osnovu nacionalnog prava može se, bez obzira na to, smatrati preduzetnikom, u smislu člana 107 stav 1 Ugovora. Isto to važi i za subjekat koji je formalno dio javne uprave. Jedini relevantan kriterijum je da li obavlja privrednu djelatnost. Zatim, primjena pravila o državnoj pomoći kao takvoj ne zavisi od toga da li je subjekat osnovan u cilju ostvarivanja dobiti. Neprofitni subjekti isto tako mogu nuditi robu i usluge na tržištu. Ako to nije slučaj, neprofitni subjekti ostaju van kontrole državne pomoći. Treće, klasifikacija subjekta kao preduzetnika uvijek zavisi od posebne djelatnosti. Subjekt koji obavlja privrednu i neprivrednu djelatnost smatra se preduzetnikom samo kad obavlja privrednu djelatnost.

Da bi se razjasnila razlika između privrednih i neprivrednih djelatnosti, Sud dosljedno tvrdi da je svaka djelatnost koja se sastoji od pružanja robe i usluga na tržištu privredna djelatnost.

Uzimajući u obzir da su korisnici predmetnog programa: nezaposlena lica, zaposlena lica, učenici, studenti i druga lica, kako bi objektivnije sagledali, planirali i ostvarili svoju profesionalnu karijeru, Agencija nalazi da se ne radi o korisnicima državne pomoći, u smislu definicije iz člana 3 stav 2 Zakona, koja korisnika državne pomoći definiše kao fizičko ili pravno lice, privredno društvo ili udruženje privrednih društava, koje koristi državnu pomoć u obavljanju privredne djelatnosti. Dakle, kriterijum kroz koji je Agencija posmatrala krajnje korisnike programa Troškovi profesionalne orijentacije jeste obavljanje privredne djelatnosti, a uzimajući u obzir da se radi o fizičkim licima, koja ne obavljaju privrednu djelatnost na tržištu, Agencija je, saglasno članu 20 stav 5 Zakona, nakon sprovedenog ispitnog postupka donijela rješenje da mjera koja je bila predmet ispitivanja ne predstavlja državnu pomoć.

ČLAN SAVJETA

Novo Radović

PREDSJEDNIK SAVJETA

Miodrag Vujović

Dostavljeno:

- Zavod za zapošljavanje, Bulevar revolucije br.5
- u spise predmeta,
- a/a