



Broj:

Podgorica, 07.11.2022. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije na osnovu čl. 20f st 1 t.10 Zakona o zaštiti konkurencije („Sl. list Crne Gore”, br. 33/12, 13/18 i 145/21) i člana 10 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list Crne Gore”, br. 12/18), u postupku davanja mišljenja po zahtjevu Ministarstva kapitalnih investicija, a na osnovu prijedloga mišljenja vd direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 07.11.2022.godine donosi

## MIŠLJENJE

### Zahtjev

Zavod za geološka istraživanja Podgorica (u daljem tekstu: „Zavod“) obratio se Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: “Agencija”), Zahtjevom za davanje mišljenja br. 03-827/1 od 29.07.2022. godine, zavedenim u Agenciji pod br. 05-430/22-625/1 od 29.07.2022. godine, kojim je od Agencije traženo da utvrdi da li bi izmirivanje postojećeg duga JU Zavoda za geološka istraživanja u iznosu od 400.000,00 eura, od strane Ministarstva kapitalnih investicija predstavljalo državnu pomoć.

Agencija je na predmetni zahtjev odgovorila Aktom br. 05-430/22-625/2 od 05.08.2022. godine, u kojem je navedeno kako je u postupku davanja mišljenja, shodno članu 10 Zakona o kontroli državne pomoći, aktivno legitimisana stranka davalac državne pomoći, a ne korisnik, stoga je neophodno da se Ministarstvo kapitalnih investicija obrati Agenciji sa jednim takvim zahtjevom.

Nakon toga, Ministarstvo kapitalnih investicija se obratilo Zahtjevom za davanje mišljenja br. 04/304/22-9980/2 od 23.08.2022. godine, zavedenim u Agenciji, pod brojem: 05-430/22-625/3 od 30.08.2022. godine, u kojem je dodatno precizirano da je račun Zavoda u blokadi, iz razloga što je utvrđeno pravosnažnom presudom Višeg suda Gž. Br. 5925/19-04 od 10.05.2022. godine, da je ovo društvo dužno izmiriti potraživanja više tužilaca u ukupnom iznosu od 400.000,00 eura.

U zahtjevu je takođe navedeno da je Zavod, državna institucija 100% u državnom vlasništvu, da vrši poslove geoloških istraživanja od interesa za državu i da je u okviru resora Ministarstva kapitalnih investicija. Kako se iz dostavljenog akta Ministarstva nije moglo sa preciznošću utvrditi obim i vrsta duga Zavoda prema tužiocima Agencija je aktom br. 05-430/22-625/4 od 12.09.2022. godine, tražila od Ministarstva da dostavi presudu Višeg suda Gž. Br. 5925/19-04 od 10.05.2022. godine, kako bi se isto moglo utvrditi.

Ministarstvo je dostavilo Agenciji akt br. 04-304/22-9980/4 od 19.09.2022. godine, zaveden u Agenciji pod br. 05-430/22-625/5 od 21.09.2022. godine, i Presudu Višeg suda Gž. Br. 5925/19-04 od 10.05.2022. godine u prilog navedenog akta.

Konačno, Agencija je Aktom broj: 05-430/22-625/6 od 05.10.2022. godine, tražilo od Ministarstva da se izjasni da li Zavod vrši usluge pravnim licima u privatnom sektoru, odnosno komercijalne usluge, kome i pod kakvim uslovima i cijenama.

Ministarstvo je Aktom br. 04-304/22-9980/6 od 10.10.2022. godine, zavedenim u Agenciji pod br: 05-430/22-625/7 od 10.10.2022. godine, obavijestilo ovaj organ o načinu finansiranja Zavoda i u bitnom navelo da je JU Zavod za geološka istraživanja Javna ustanova čiji je osnivač država, da odredbom člana 5 Odluke o organizovanju Republičkog Zavoda za geološka istraživanja ("Sl. list RCG" br.41/94) (u daljem tekstu:"Odluka") propisano je da sredstva za finansiranje redovne djelatnosti Zavoda obezbjeđuju iz budžeta Republike, sopstvenih prihoda i drugih izvora u skladu sa Zakonom i da se pomenuta sredstva, obezbjeđuju se na osnovu Programa geoloških istraživanja od interesa za Republiku.

Dalje, navodi se da shodno Zakonu o geološkim istraživanjima ("Sl. list CG", br. 28/93, 27/94, 42/94, 26/07, 73/10 i 28/11) i Odluci, Zavod obavlja poslove geološkog istraživanja za Crnu Goru, sa Ministarstvom kapitalnih investicija, u čijem je resoru, ima zaključen Ugovor koji za predmet ima realizaciju i finansiranje projekata geoloških istraživanja od interesa za Crnu Goru koji su sadržani u Programu geoloških istraživanja za Crnu Goru za 2022. godinu, sa specifikacijom radova, u skladu sa Zakonom. Takođe, navodi se da je u toku 2022 godine zaključno sa 30.09.2022. godine od ukupno ostvarenih prihoda Zavoda, 75,12% (348.074,37 eura) ostvareno kroz realizaciju Programa geoloških istraživanja, 21,40% (99.132,23 eura) prihoda ostvareno je pružanjem usluga na tržištu i 3,48% (16.141,92 eura) su ostali prihodi. Istim Aktom Ministarstvo kapitalnih investicija istaklo je i to da sopstvene prihode Zavod ostvaruje pružanjem usluga koncesionarima sa kojima Ministarstvo kapitalnih investicija ima zaključene Ugovore o koncesijama za eksploataciju mineralnih sirovina, a koje se odnose na izradu Projekata detaljnih geoloških istraživanja mineralnih sirovina i izradu Elaborata o klasifikaciji, kategorizaciji i proračunu rezervi mineralnih sirovina, koje shodno Zakonu o geološkim istraživanjima izrađuje Zavod, te osim navednog obavlja i poslove iz oblasti inženjerske geologije i hidrogeologije, a za koje poslove se prijavljuje putem tendera kada ispunjava zakonom propisane uslove.

Ministarstvo je Aktom br. 4-304/22-9980/7 od 18.10.2022. godine, zavedenim u Agenciji pod br. 05-430/22-759/8 od 31.10.2022. godine, obavijestilo Agenciju o ostvarenim prihodima Zavoda po osnovu Programa geoloških interesa za Crnu Goru za period od 2017. do 2022. godine, kao i o činjenici da Zavod do podnošenja predmetnog zahtjeva nije bio korisnik ni jedne vrste pomoći.

## Ocjena

Članom 2 Zakona o kontroli državne pomoći, propisano je da je državna pomoć:

- 1) finansijska 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) 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;
- 4) pomoć koja ugrožava konkurenciju i utiče na trgovinu između Crne Gore i drugih država suprotno potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Da bi mjera predstavljala državnu pomoć moraju kumulativno biti ispunjena četiri uslova iz člana 2 Zakona.

Iz Presude Višeg suda Gž. Br. 5925/19-04 od 10.05.2022. godine se mogu utvrditi određene obaveze JU Zavod za geološka istraživanja, međutim te obaveze su različitog karaktera.

U izreci Presude Višeg suda, između ostalog se navodi:

- OBAVEZUJU SE tuženi Crna Gora i JU Zavod za geološka istraživanja Crne Gore da prvotuziocu Đorđu Porobiću nadoknade štetu solidarnom isplatom iznosa od 97.455,75 eura sa zakonskom zateznom kamatom od 20.05.2019. godine, do konačne isplate;
- OBAVEZUJU SE tuženi Crna Gora i JU Zavod za geološka istraživanja Crne Gore da drugotuziocu Andriji Vilovu nadoknade štetu solidarnom isplatom iznosa od 425.503,25 eura sa zakonskom zateznom kamatom od 20.05.2019. godine, do konačne isplate;
- OBAVEZUJE SE drugotuženi JU Zavod za geološka istraživanja Crne Gore da trećem tužiocu Jovu Porobiću i četvrtom tužiocu Slavomiru Porobiću nadoknadi štetu isplatom iznosa od ukupno 272.689,00 eura sa zakonskom zateznom kamatom od 20.05.2019. godine, do konačne isplate;
- OBAVEZUJE SE tuženi JU Zavod za geološka istraživanja Crne Gore da prvom, drugom, trećem i četvrtom tužiocu nadoknadi troškove postupka u iznosu od po 12.355,29 eura u roku do 15 dana od prijema presude.

U obrazloženju Presude se u bitnom navodi da je tuženi JU Zavod za geološka istraživanja Podgorica, izrađivao projektnu dokumentaciju za kompaniju "Hidromont Merkur", prvo za dobijanje koncesija za hidrogeološka istraživanja, potom i za eksploataciju izdanskih voda u Mojdežu. Osim što je bio projektant, Zavod je bio i izvođač radova po projektima koje je uradio za "Hidromont Merkur".

Rješenjem Ministarstva industrije, energetike i rudarstva RCG br. 01-1127/1 od 23.04.1998. godine, odobreno je "Hidromont Merkur" da može izvoditi hidrogeološka istraživanja prema Projektu hidrogeoloških istraživanja morimskih izvora - "Mojdež" i "Morinski zaliv". Aprila 1998. godine između "Hidromont Merkur" i Zavoda kao izvođača radova, zaključen je ugovor

čiji je predmet bila sanacija Potkopa "Mojdež". U ugovoru je navedeno (član 6) da izvođač preuzima materijalnu i svu drugu odgovornost za eventualne štete mještanima koje su prouzrokovane ugovorenim radovima i ostalim aktivnostima radnika. Dalje, Aneksom br. 14 od 02.03.1999. godine, regulisan je nastavak rudarskih radova od betonskog čepa u Potpkopu "Mojdež" uz sanaciju "čepa" i dva sastava podgrade armiranim betonom. Nesporno je i da je 1999. godine, "Hidromont Merkur" angažovao Zavod radi nastavka radova u pravcu uređenja istog potpkopa, kada je tunel pročišćen. U obrazloženju se takođe konstatuje da je glavni projekat sanacije i dogradnje hidrotehničkog Potkopa "Mojdež" 1999. godine, sačinio Zavod, po narudžbi "Hidromont Merkur-a".

Dalje, "Hidromont Merkur" je Ugovorom br. 01-1073, od 03.08.2001. godine, angažovao Zavod radi sanacije Potpkopa "Mojdež" koji se nalazi u slivu morinjskih izvora. Odredbom člana 6 Ugovora, izvođač radova (Zavod) se obavezao da sve ugovorene radove, izvede stručno i kvalitetno, i kao i u ranijim ugovorima, na preuzimanje materijalne kao i sve druge odgovornosti za sve eventualne štete mještanima koje su prouzokrovane ugovorenim radovima i ostalim aktivnostima radnika na gradilištu kao i u slučaju nezgode u potkopu.

Imajući u vidu navode iz Presude Višeg suda, Agencija je utvrdila sljedeće:

- Obaveze naknade štete prvotužiocu Đorđu Porobiću u iznosu od 97.455,75 eura kao i drugotužiocu Andriji Vilovu u iznosu od 425.503,25 eura, su solidarnog karaktera, zajedno sa prvotuženom državom Crnom Gorom, i izmirivanje ovih obaveza, ne može se odnositi na pitanja državne pomoći. Naime, solidarna isplata iznosa znači da i prvotuženi i drugotuženi mogu sami isplatiti cijeli ili dio duga. Imajući ovo u vidu, ne postoji ograničenje za državu da plati navedene iznose u ime JU Zavod za geološka istraživanja Crne Gore;
- Naknada štete trećem tužiocu Jovu Porobiću i četvrtom tužiocu Slavomiru Porobiću sa isplatom iznosa od ukupno 272.689,00 eura, kao i sredstava za sudske troškove u iznosu od po 12.355,29 eura, po tužiocu, predstavljaju obaveze koje se isključivo odnose na JU Zavod za geološka istraživanja Crne Gore. Ukoliko bi država Crna Gora izmirila ove obaveze Zavoda, to bi predstavljalo neusklađenu državnu pomoć.

Dodatni argument za ove tvrdnje je sadržan u obraloženju presude iz kojeg se zaključuje da je Zavod bio projektant za izradu projekta za dobijanje koncesija, te izvođač radova koji su rezultirali štetom po tužioce. Zavod je potpisao teretni ugovor sa koncesionarom i po osnovu istog naplatio svoje usluge, pritom se obavezavši da će za svu eventualno pričinjenu štetu biti odgovoran.

Činjenica da je osnivač Zavoda država, odnosno da je u 100% vlasništvu države nije od uticaja na pitanje postojanja državne pomoći iz razloga što je, pored toga što se bavi poslovima u javnom interesu, Zavod takođe orjentisan i prema privatnom sektoru. Naime Zavod se pored djelatnosti od javnog interesa bavi i geološkim istraživanjima za potrebe privrednih subjekata. Po podacima sa sajta Zavoda ova istraživanja obuhvataju projekte, studije i elaborate koje finansiraju zainteresovani investitori. Takođe iz dopune dokumentacije Ministarstva br. 05-430/22-625/7 od 10.10.2022. godine, utvrđeno je da se Zavod finansira iz državnog budžeta, sopstvenih prihoda i drugih izvora u skladu sa Zakonom, pružanjem usluga koncesionarima sa kojima Ministarstvo kapitalnih investicija ima zaključene Ugovore o koncesijama za

eksploataciju mineralnih sirovina, a koje se odnose na izradu Projekata detaljnih geoloških istraživanja mineralnih sirovina i izradu Elaborata o klasifikaciji, kategorizaciji i proračunu rezervi mineralnih sirovina i poslova iz oblasti inženjerske geologije i hidrogeologije, a za koje poslove se prijavljuje putem tendera kada ispunjava zakonom propisane uslove, a što podrazumijeva angažmane sa privatnim investitorima. U istom aktu se navodi da je Zavod zaključno sa 30.09.2022. godine u 2022 godini ostvario 99.132.23 eura prihoda pružanjem usluga na tržišti što čini 21,40 % od ukupnih prihoda Zavoda za navedeni period. Aktom Ministarstva broj: 04-304/22-759/8 od 31.10.2022. godine, se navodi da je Zavod po osnovu Programa geoloških istraživanja od interesa za Crnu Goru, prihodovao:

- za 2017. godinu - 75,88 %
- za 2018. godinu - 79,91%
- za 2019. godinu - 72,59 %
- za 2020. godinu - 42,31 %
- za 2021. godinu - 48,47 %
- za 2022 godinu zaključno sa 30.09.22. godine - 75,12%.

Iz navedenih podataka se utvrđuje da Zavod u svom redovnom poslovanju minimum 20% svojih Prihoda ostvaruje vršenjem privrednih djelatnosti, a u nekim periodima taj procenat prelazi i 50%.

### **Zaključak**

Imajući u vidu navedeno, ukoliko bi država plaćala obaveze za koje su po osnovu Presude Višeg suda Gž. Br. 5925/19-04 od 10.05.2022. godine, kao solidarni dužnici određeni država Crna Gora i JU Zavod za geološka istraživanja solidarno, u tom slučaju se izmirenje ovih obaveza ne bi odnosilo na pitanja državne pomoći. Ovaj stav Agencija temelji u skladu sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima. Naime, članom 423 stav 1 ("Sl. list CG" br. 47/08, 4/11 i 22/17) Zakona o obligacionim odnosima, propisano je da svaki dužnik solidarne obaveze odgovara povjeriocu za cijelu obavezu i povjerilac može zahtijevati njeno ispunjenje od koga hoće, sve dok ne bude potpuno ispunjena, ali kad jedan dužnik ispuni obavezu, ona prestaje i svi se dužnici oslobađaju iste. Iz navedene norme proizilazi da obaveze u kojima su označeni Država Crna Gora i JU Zavod za geološka istraživanja kao solidarni dužnici po osnovu Presude Višeg suda, može izmiriti bilo koji dužnik - država Crna Gora ili Zavod, te iz tog razloga u ovom dijelu obaveze ne može biti riječi o državnoj pomoći.

Međutim, ukoliko bi država plaćala obaveze Zavoda, za koje je, shodno presudi, isključivo odnosno samostalno odgovoran, to plaćanje bi se odnosilo na pitanja državne pomoći.

Ovaj navod se temelji na sljedećim činjenicama:

- JU Zavod za geološka istraživanja Podgorica je, vršeći privrednu djelatnost bio izvođač radova koji su kasnije prouzrokovali materijanu štetu;
- Zavod se obavezao ugovorom da će štetu koja proistekne iz njegovog djelovanja nadoknaditi;
- Sud je pravosnažno utvrdio nastanak štete, njen iznos i samostalnu odgovornost Zavoda i
- Zavod u većem ili manjem obimu, obavlja privrednu djelatnost tj. učestvuje na tržištu.

Imajući navedeno u vidu, ukoliko bi država nadoknadila obavezu JU Zavod za geološka istraživanja Podgorica, to bi predstavljalo javna sredstva, koja bi bila selektivna i mogla bi narušiti konkurenciju na tržištu u oblastima kojima se Zavod bavi, pa bi navedena davanja predstavljala neusklađenu državnu pomoć.

Kako je Ministarstvo navelo da je račun JU Zavod za geološka istraživanja Podgorica u blokadi, i kako se iz službene korespondencije može zaključiti da bi bez intervencije države bio upitan nastavak poslovanja Zavoda, upućujemo davaoca na odredbe Pravilnika o listi pravila državne pomoći ("Sl. list CG" br. 35/14 ... 52/22) Prilog 2b (2014/C 249/01) Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama.- odjeljak 5 koji tačkama od 99 do 103, definiše pitanja pomoći pružiocima usluga od opšteg ekonomskog interesa u poteškoćama.

S poštovanjem,

**PREDSJEDNIK SAVJETA**

Dragan Damjanović

Dostavljeno:

- Ministarstvu kapitalnih investicija, Rimski trg 46
- u spise predmeta,
- arhivi