



Broj:

Podgorica, 20.12.2023. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije, na osnovu člana 20f stav 1 tačka 10 Zakona o zaštiti konkurencije („Sl. list CG“, br. 44/12, 13/18 i 145/21) i člana 10 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list CG“, br. 12/18), u postupku davanja mišljenja po zahtjevu podnijetom od strane Ministarstva prosvjete (u momentu donošenja mišljenja: Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija), a na osnovu prijedloga mišljenja direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 20.12.2023. donosi

MIŠLJENJE

I Dodjela sredstava Društvu sa ograničenom odgovornošću - Osnovnoj školi za muzičke talente „Andre Navarra“ ne bi predstavljala državnu pomoć shodno Obavještenju Komisije (EU) o pojmu državne pomoći iz člana 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (2016/C 262/01) – koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 2f Pravilnika o listi pravila državne pomoći, u skladu sa uslovima navedenim u ovom mišljenju.

II Društvu sa ograničenom odgovornošću - Osnovnoj školi za muzičke talente „Andre Navarra“ može se dodijeliti tzv. de minimis pomoć, definisana Uredbom Komisije EU br. 1407/2013, koja se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 7 Pravilnika o listi pravila državne pomoći.

Obrazloženje

Zahtjev

Ministarstvo prosvjete, (čiji je pravni sljedbenik od 17.11.2023. godine, Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija) (u daljem tekstu: „Ministarstvo“), podnijelo je Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) Zahtjev za davanje mišljenja br. 01-011/23-569/2 od 07.07.2023. godine, zaveden kod Agencije pod br. 05-430/23-439/1 od 10.07.2023. godine. godine (u daljem tekstu: „Zahtjev“), u vezi sa postupkom finansiranja Umjetničke škole osnovnog i srednjeg muzičkog obrazovanja za talente „Andre Navarra“ iz Podgorice (u daljem tekstu: „muzička škola Andre Navarra“).

Uz inicijalni zahtjev, Ministarstvo je dostavilo:

- Akt Ministarstva finansija br. 02-603/23-2779/1 od 26.06.2023. godine;
- Ugovor o finansiranju između Ministarstva i muzičke škole Andre Navarra br. 11302-603/20-2657/3 od 29.09.2020. godine;
- Statut osnovne škole za muzičke talente „Andre Navarra“ iz 1994. godine;
- Statut osnovne škole za muzičke talente „Andre Navarra“ iz 2003. godine;



- Rješenje Ministarstva prosvjete br. 01-2789/2 od 10.11.1999. godine;
- Ugovor o osnivanju osnovne škole za muzičke talente kao društva sa ograničenom odgovornošću br. 05-6357 od 30.10.1992. godine.
- Informacija o finasiranju zarada zaposlenih u JU Umjetničkoj školi osnovnog i srednjeg muzičkog obrazovanja za talente „Andre Navarra“ u Podgorici, za školsku 2022/2023. godinu.
- Rješenje o dopunama rješenja da su ispunjeni uslovi za osnivanje i rad srednjih škola Ministarstva prosvjete i nauke br. 01-3171/2 od 19.07.2002. godine

U inicijalnom zahtjevu se u bitnom navodi da je Odlukom o prihvatanju prava i obaveza suosnivača osnovne škole za muzičke talente („Sl. list RCG“ br. 45/92) (u daljem tekstu: „Odluka“) Vlada Crne Gore prihvatila inicijativu i utvrdila svoj status suosnivača škole. Na osnovu predmetne Odluke suosnivači, Ministarstvo prosvjete, nauke i kulture (kao pravni prethodnik sadašnjeg Ministarstva prosvjete) i Aleksa Ivanović iz Podgorice, zaključili su Ugovor o osnivanju muzičke škole Andre Navarra. Izmjenama i dopunama licence školi je izdata dozvola za rad i srednje muzičko obrazovanje. Članom 18 Ugovora o osnivanju, Ministarstvo obezbjeđuje sredstva u vrijednosti od četiri plate za nastavnike u skladu sa Zakonom i Uredbom o rangiranju i razvrstavanju radnih mjesta u oblasti obrazovanja i kulture, zdravstva i socijalne zaštite i državne uprave. Školski odbor muzičke škole Andre Navarra je na osnovu Ugovora o osnivanju donio Statut škole, za koji je dobio saglasnost tadašnjeg Ministarstva prosvjete i nauke. Dalje, 05.09.2003. godine, osnivači su donijeli novi Statut muzičke škole Andre Navarra.

Uz inicijalni zahtjev dostavljeno je i Rješenje Ministarstva prosvjete br. 01-2789/2 od 10.11.1999. godine, kojim se navodi da su ispunjeni svi uslovi za osnivanje i rad Osnovne škole za muzičke talente „Andre Navarra“ u Podgorici.

Dalje, uz inicijalni akt je dostavljana i kopija Rješenja o dopunama rješenja da su ispunjeni uslovi za osnivanje i rad srednjih škola Ministarstva prosvjete i nauke br. 01-3171/2 od 19.07.2002. godine, u kojem se navodi da Umjetnička škola osnovnog srednjeg muzičkog obrazovanja za talente „Andre Navarra“ ispunjava uslove za osnivanje i rad.

Ministarstvo prosvjete je do školske 2022/2023 godine zaključivalo Ugovor o finansiranju sa muzičkom školom Andre Navarra. Međutim, suosnivač nije potpisao ugovor poslednju školsku godinu, iz razloga što je istim propisano finansiranje škole za plate samo četiri nastavnika.

U zahtjevu se takođe navodi da škola ostvaruje znatna finansijska sredstva po osnovu školarine koju plaćaju učenici. Kako bi se riješilo pitanje finansiranja, Vlada Crne Gore je Zaključkom br. 07-011/23-208/2 od 26.01.2023. godine, formirala Komisiju. Komisija je sačinila predlog Zaključka Vlade, kojim bi se ovlastio ministar prosvjete da potpiše sporazum pred Agencijom za mirno rješavanje sporova za isplatu zaostalih zarada, zaključno sa julom 2023. godine. Sredstva bi bila obezbijeđena sa pozicija Ministarstva – pozicija 411 bruto zarade.

Ministarstvo prosvjete je potom uputilo Akt br. 01-603/23-380/5 od 22.06.2023. godine Ministarstvu finansija kojim se traži Mišljenje na Informaciju o finansiranju zarada zaposlenih u muzičkoj školi Andre Navarra, na način definisan Predlogom Zaključka, sačinjenim od strane navedene Komisije. Ministarstvo finansija je Mišljenjem br. 02-603/23-2779/1 od 26.06.2023. godine, navelo da, kako se ne zahtijevaju dodatna izdvajanja iz buždeta načelno nema primjedbi, međutim kako je muzička škola Andre Navarra društvo sa ograničenom odgovornošću, predlažu da Ministarstvo prosvjete izvrši konkluzije za Agencijom za zaštitu konkurencije.

Agencija je Aktom br. 05-430/23-439/3 od 06.10.2023. godine dostavila Ministarstvu zahtjev za



dopunu podataka, kojim je traženo da se dostave finansijski podaci za prethodne dvije finansijske godine za školu „Andre Navara“, na kojima bi se jasno prikazali godišnji prihodi od strane Ministarstva, kao i godišnji prihodi od školarina, te ostali prihodi škole. Ministarstvo na ovaj akti nije odgovorilo Agenciji. Agencija je potom, Aktom br. 05-430/23-439/4 od 29.11.2023. godine poslala Ministarstvu urgenciju kako bi isti podaci bili dostavljeni, na koju takođe nije odgovoreno.

Ocjena

U skladu sa Ugovorom o funkcionisanju Evropske Unije, član 107. (1), definisano je da osim ako Ugovorima nije drugačije određeno, svaka pomoć koja je dodijeljena 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.

Saglasno članu 2 Zakona o kontroli državne pomoći, utvrđeno 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.

Dalje, odredbom člana 6 Zakona o kontroli državne pomoći definisane su neprivredne djelatnosti kao djelatnosti koje se pružaju na neprofitnoj osnovi kojima se obezbjeđuje vršenje poslova od javnog interesa preko privrednih društava ili pravnih lica.

Stav 2 istog člana navodi da se neprivrednim djelatnostima iz stava 1 ovog člana naročito smatraju: predškolsko, osnovno, srednje i visoko obrazovanje, organizovanje i izvođenje javno dostupnih kulturnih manifestacija, razvoj i unaprjeđenje obrazovanja, kulture i naučno-istraživačkih djelatnosti i širenje rezultata naučnih istraživanja koje vrše naučno istraživačke i ustanove visokog obrazovanja, kao i finansiranje infrastrukture koja nije namijenjena komercijalnoj eksploataciji. Na finansiranje neprivrednih djelatnosti ne primjenjuju se odredbe ovog zakona.

Obavještenje Komisije (EU) o pojmu državne pomoći iz člana 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (2016/C 262/01) (u daljem tekstu: „Obavještenje“) - koje se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 2f Pravilnika o listi pravila državne pomoći („Sl. list CG“ br. 35/14 ... 57/23), definiše pitanja Obrazovanja i istraživačke djelatnosti.

Odredbom tačke 28. Obavještenja, navodi se da javno obrazovanje organizovano unutar nacionalnog obrazovnog sistema, a koje nadzire država, može smatrati neprivrednom djelatnošću. Prema mišljenju Suda pravde država: „uspostavljanjem i održavanjem takvog sistema javnog obrazovanja koji je u cjelosti ili djelimično finansiran javnim fondovima, a ne od učenika ili njihovih roditelja... ne namjerava



postati uključen u djelatnosti za naknadu, već izvršava svoje zadatke u odnosu na svoje stanovništvo u društvenim, kulturnim i obrazovnim područjima ¹.

Dalje, odredbom tačke 29. Obavještenja navodi se da na neprivrednu prirodu javnog obrazovanja u načelu ne utiče činjenica da učenici ili njihovi roditelji ponekad moraju platiti školarinu ili upisnine koje doprinose operativnim troškovima sistema. Takvi finansijski doprinosi često pokrivaju samo dio stvarnih troškova usluge i stoga se ne mogu smatrati naknadom za pruženu uslugu. Stoga oni ne mijenjaju neprivrednu prirodu usluge opšteg obrazovanja koje se uglavnom finansira iz državne blagajne.² Ova načela mogu obuhvatiti javne obrazovne usluge poput strukovnog obrazovanja, privatnih i državnih osnovnih škola i vrtića, sekundarnih djelatnosti podučavanja na univerzitetima i pružanje usluga obrazovanja na univerzitetima. Takve javne obrazovne usluge potrebno je razlikovati od usluga koje uglavnom finansiraju roditelji ili učenici ili se finansiraju prihodima od komercijalnih djelatnosti. Na primjer, više obrazovanje koje u cjelosti finansiraju studenti jasno pripada toj kategoriji.

Posebnu pažnju treba posvetiti procjeni aktivnosti korisnika koja se može smatrati privrednom djelatnošću u smislu odjeljka 2.5 Obavještenja. Prema pojmu pomoći i prema tački 20. slovo a) stav i) Okvira za državne pomoći za istraživanje i razvoj i inovacije (2022/C 414/01), obrazovanje se može definisati kao neprivredna djelatnost ako su istovremeno ispunjeni sljedeći uslovi:

- a) obrazovanje je organizovano u okviru nacionalnog obrazovnog sistema,
- b) obrazovanje se pretežno ili u cijelosti finansira javnim sredstvima, i
- c) obrazovanje je pod nadzorom (kontrolom) države

Ako su svi ovi uslovi ispunjeni, finansiranje koje osigurava Ministarstvo bilo bi izvan okvira Pravila o državnoj pomoći i djelatnost korisnika ne bi predstavljala privrednu djelatnost. Sa druge strane, ako samo jedan uslov ne bi bio ispunjen, radilo bi se o državnoj pomoći.

Prvi kriterijum koji je neophodno provjeriti jeste da li se obrazovanje pretežno ili u cijelosti finansira javnim sredstvima. Prednje se može utvrditi provjerom finansijskih izvještaja muzičke škole Andre Navara, kako bi se utvrdilo da li prihodi iz javnih izvora (državni, opštinski ili drugi javni izvori) pokrivaju više od 50% operativnih troškova u određenoj godini. Ovaj je pristup takođe u skladu s odlukom SA.43700 (2018/NN) – Španija - Fundació Privada Conservatori del Liceu u kojoj je EK pronašla da je pomoć za operativne troškove (troškovi osoblja) i smanjenje studentskih naknada kompatibilna sa članom 107. stavak 3. tačka (c) UFEU-a, navodeći u tački (31) „prilikom procjene da li korisnik obavlja privrednu djelatnost u smislu člana 107. stav 1. UFEU-a u području javnog obrazovanja, ključni kriterijum za kvalifikaciju djelatnosti kao neprivredne je da li je ona pretežno finansirana iz javnih sredstava.

Dalje se u Odluci navodi da Komisija smatra da je aktivnost "pretežno finansirana" u smislu stava 30. Obavještenja o pojmu pomoći ako se većina stvarnih troškova obrazovne aktivnosti finansira iz korisničkih naknada ili drugih sredstava (čime aktivnost čini privrednom), dok zauzvrat aktivnosti za koje korisničke naknade "pokrivaju samo dio stvarnih troškova" u smislu stava 29. Obavještenja o pojmu pomoći obuhvata sve situacije u kojima se manji dio stvarnih troškova finansira naknadama korisnika (čineći ih neprivrednim aktivnostima). Iz navedenih razloga je Agencija tražila dopunu

¹ Presuda Suda pravde od 11. septembra 2007, Komisija protiv Njemačke, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, stav 68. Vidjeti takođe Odluku Komisije od 25. aprila 2001 o državnoj pomoći N 118/00 Subvention publiques aux clubs sportifs professionnels, SI.list C 333

² Presuda Suda EFTA od 21. februara 2008. u Predmetu E-5/07 Private Barnehagers Landsforbund protiv Nadzornog organa EFTA Ct. Rep [2008] str. 62, stav 83



zahtjeva od strane Ministarstva. Kako isti nijesu dostavljeni, Agencija ne može utvrditi prirodu odnosa između države i muzičke škole Andre Navarra, već samo može navesti uslove pod kojima bi davanja Andre Navarra bili van opsega propisa kojima se definišu pitanja državne pomoći.

Pravni status muzičke škole Andre Navarra

Prateći odredbu tačke 28 Obavještenja, neophodno je takođe utvrditi da li je muzička škola Andre Navarra zaista organizovana „unutar nacionalnog obrazovnog sistema“ kao i to da li se uspostavljanjem i održavanjem takvog sistema javnog obrazovanja koji je u cjelosti ili djelimično finansiran javnim fondovima, a ne od učenika ili njihovih roditelja ne namjerava postati uključen u djelatnosti za naknadu, već izvršava svoje zadatke u odnosu na svoje stanovništvo u društvenim, kulturnim i obrazovnim područjima.

Država je u tom smislu, Odlukom o prihvatanju prava i obaveza suosnivača osnovne škole za muzičke talente („Sl. list RCG“ br. 45/92), prihvatila inicijativu za osnivanje škole i preuzela „odgovarajuća“ prava i obaveze suosnivača škole. Rješenjem Ministarstva prosvjete br. 01-2789/2 od 10.11.1999. godine i Rješenjem o dopunama rješenja da su ispunjeni uslovi za osnivanje i rad srednjih škola Ministarstva prosvjete i nauke br. 01-3171/2 od 19.07.2002. godine, država je potvrdila da muzička škola Andre Navarra ispunjava uslove za rad kao osnovna i kao srednja škola.

Dalje, Ministarstvo prosvjete je dalo saglasnost na Statut škole iz 1992. godine, te je donijelo novi Statut zajedno sa suosnivačem 2003. godine. Država de facto i de iure upravlja školom preko školskog odbora u kojem ima većinu članova. Direktora škole bira školski odbor uz saglasnost Ministarstva. Shodno statutu, Ministarstvo prosvjete svake godine potpisuje Ugovor o finansiranju škole, pozivajući se na odluku o osnivanju. Konačno, škola je shodno Odluci o mreži ustanova javnog obrazovanja („Sl. list RCG“ br. 7/04), donijetoj od strane Vlade Crna Gore, prepoznata kao ustanova javnog obrazovanja.

Sve navedeno ukazuje na to da postoji intencija države Crne Gore da muzička škola Andre Navarra bude dio nacionalnog obrazovnog sistema države Crne Gore i da njen cilj nije komercijalna djelatnost već prevashodno obrazovna. U prilog ovome ide i činjenica da u Crnoj Gori pored muzičke škole Andre Navarra postoji samo još jedna muzička škola, koja je dio nacionalnog obrazovnog sistema.

Međutim, da bi se pružanje obrazovnih usluga smatralo neprivrednom djelatnošću, neophodno je da država Crna Gora u potpunosti uskladi status, organizaciju i finansiranje muzičke škole Andre Navarra sa važećim propisima.

Država Crna Gora jeste Odlukom o prihvatanju prava i obaveza suosnivača osnovne škole za muzičke talente prihvatila inicijativu za osnivanje muzičke škole za talente i to kao društva sa ograničenom odgovornošću, i njome preuzela „odgovarajuća prava i obaveze suosnivača škole“. Dalje, članom 2 iste odluke se navodi da osnivački ulog države iznosi vrijednost sredstava od četiri plate nastavnika, „čime se stiču odgovarajuća prava u upravljanju školom.“

Prava i obaveze osnivača bliže su određena Ugovorom o osnivanju škole br. 05-6357 od 30.10.1992. godine (u daljem tekstu: „Ugovor o osnivanju“).

Ugovorom o osnivanju se navodi da se osniva škola kao društvo sa ograničenom odgovornošću. Član 6 Ugovora o osnivanju se navodi da je djelatnost škole osnovno obrazovanje i vaspitanje učenika sa



izrazitim muzičkim sposobnostima za dalje muzičko obrazovanje koje se obavlja u skladu sa u tom momentu važećim Zakonom o muzičkoj školi. Odredbom člana 8 stav 23 Ugovora o osnivanju se navodi da nastavni plan i program škole donosi tadašnje Ministarstvo prosvjete i nauke. Škola će obrazovati djecu koja imaju sklonost za muziku, i učenici sa teritorije države imaju ravnopravan tretman prilikom upisa u školu. Upis djece u školu vrši se na osnovu javnog konkursa, učenici snose dio troškova školovanja, dok iznos školarine utvrđuje školski odbor uz saglasnost Ministarstva. Izbor nastavnika škole vrši se u skladu sa Zakonom.

Dalje, shodno Rješenju Ministarstva prosvjete br. 01-2789/2 od 10.11.1999. godine, utvrđeno je da su ispunjeni svi uslovi za osnivanje i rad Osnovne škole za muzičke talente „Andre Navarra“ u Podgorici. Predmetno rješenje je donijeto na osnovu člana 23 Zakona o osnovnoj školi („Sl. list RCG“ br. 34/91, 56/92, 32/93 i 20/95). Ovaj propis je prestao da važi shodno odredbi člana 87 važećeg Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju („Sl. list RCG“ br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG“ br. 45/10 i 40/11). Iz dostavljene dokumentacije se ne može zaključiti da li je muzička škola Andre Navarra uskladila rad i organizaciju sa važećim propisima.

Dalje, shodno kopiji Rješenja o dopunama rješenja da su ispunjeni uslovi za osnivanje i rad srednjih škola Ministarstva prosvjete i nauke br. 01-3171/2 od 19.07.2002. godine, može se zaključiti da je u momentu donošenja ovog akta muzička škola „Andre Navarra“ ispunjavala uslove za osnivanje i rad – kao srednja muzička škola. Međutim ovaj akt je donijet na osnovu Zakona o srednjoj školi („Sl. list RCG“ br. 28/91, 56/92 i 27/94) koji je prestao da važi 15.08.2013. godine. Iz dostavljene dokumentacije se ni po ovom pitanju ne može zaključiti da li je muzička škola Andre Navarra uskladila rad i organizaciju sa važećim propisom.

Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju („Sl. list RCG“ br. 64/02 ... 4/08 i „Sl. list CG“ br. 21/09 ... 3/23), je krovni, važeći propis koji reguliše pitanja koji se, između ostalog, odnose i na organizaciju i uslove za obavljanje obrazovnog i vaspitnog rada u oblastima osnovnog obrazovanja i vaspitanja i srednjeg opšteg obrazovanja, i on propisuje niz uslova koje jedna ustanova mora ispuniti kako bi obavljala predmetne djelatnosti.

Član 3 ovog zakona definiše da se obrazovanje i vaspitanje ostvaruje se u predškolskoj ustanovi, školi, obrazovnom centru, resursnom centru, kod organizatora za obrazovanje odraslih i u domu učenika (u daljem tekstu: ustanova). Ustanova iz stava 1 ovog člana osniva se kao javna ustanova ili privatna ustanova.

Međutim, u dijelu dokumentacije, muzička škola Andre Navarra se naziva javnom ustanovom (Informacija o finansiranju zarada zaposlenih u JU Umjetničkoj školi osnovnog i srednjeg muzičkog obrazovanja za talente „Andre Navarra“ u Podgorici, za školsku 2022/2023. godinu), dok se iz drugih akata zaključuje da se radi o društvu sa ograničenom odgovornošću („Ugovor o osnivanju“ i „Statut škole“), odnosno privatno-javnom partnerstvu između države Crne Gore i suosnivača - fizičkog lica. U Odluci o mreži ustanova javnog obrazovanja („Sl. list RCG“ 7/04), koja je po pravnoj prirodi opšti akt, muzička škola Andre Navarra se svrstava u „ustanovu javnog obrazovanja“.

Pored navedenog, shodno članu 49 istog zakona, osnivač ustanove je dužan da prije početka rada podnese Ministarstvu zahtjev za licenciranje ustanove. Uz zahtjev za licenciranje ustanove, osnivač podnosi akt o osnivanju i dokaze o ispunjenosti uslova iz čl. 46 i 46a ovog zakona. Iz dostavljene dokumentacije ne može zaključiti da li muzička škola Andre Navarra ima važeće licence za rad shodno



važećem Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju.

Konačno, odredba člana 43a Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju daje mogućnost da se Ustanova može osnovati po modelu privatno-javnog partnerstva za oblast obrazovanja. U tom slučaju se aktom o osnivanju ustanove uređuje način rukovođenja i upravljanja ustanovom. Uvidom u cjelokupnu dokumentaciju, Agencija je utvrdila da država Crna Gora nije u potpunosti postupila u skladu sa navedenom odredbom.

Naime, Statutom muzičke škole „Andre Navarra“ iz 2003. godine razrađuju se pitanja rada i upravljanja školom, međutim ostaje nejasno koji je iznos država dužna da dotira školi zarad njenog regularnog funkcionisanja, odnosno nije moguće zaključiti sa sigurnošću koji iznos je država dužna da uplaćuje školi na godišnjem nivou.

Otežavajuća okolnost u ovom smislu jeste da članom 2 Odluke definisano da osnivački ulog države predstavlja iznos „četiri plate nastavnika“. Kako se ova vrijednost u osnivačkim aktima tretira kao osnivački ulog, to znači da, ukoliko bi država uplaćivala svake godine četiri plate nastavnima, posledično bi uvećavala svoj udio u vlasništvu škole, dok bi se udio drugog suosnivača srazmjerno umanjivao shodno članu 275 Zakona o privrednim društvima („Sl. list CG“ br. 65/20 i 145/21). Sama odredba člana 2 Odluke je nejasna i neprecizna. Naime, ne može se sa sigurnošću utvrditi da li se njom propisuju četiri plate za jednog nastavnika ili za više njih, niti da i se propisuju plate za četiri mjeseca ili plate za četiri nastavnika tokom cijele školske godine.

Ugovor o osnivanju škole ponavlja nepreciznu i nepotpunu odredbu člana 2 Odluke, bez obrazlaganja koji bi iznos trebalo uplaćivati i na koji način. Odredbom člana 18 Ugovora određeno je da „Ministarstvo obezbjeđuje novčana sredstva u vrijednosti od četiri plate za nastavnike u skladu sa Zakonom“.

Pretragom Centralnog registra privrednih subjekata Crne Gore, utvrđeno je da podaci o udjelima i kapitalu društva nijesu unijeti za muzičku školu Andre Navarra. Shodno podacima iz registra, osnovni kapital društva iznosi nula eura. Kako država prilikom uplata iznosa za plate iste nije prijavljivala u Centralni registar privrednih subjekata, može se pretpostaviti da država ta davanja nije tretirala kao osnivački kapital već kao svoju obavezu da redovno finansira rad škole.

Međutim, sami ugovori o finansiranju muzičke škole „Andre Navarra“ od strane države, tj. Ministarstva prosvjete ukazuju na neusklađenu praksu, u kojoj se jednim ugovorom obezbjeđuju plate za 10 „nastavnika“ (Ugovor br. 11302-603/20-2657/3 od 29.09.2020. godine), drugim plate za 11 „izvršilaca“ (Ugovor br. 17-430/21-7195/2 od 31.08.2021. godine), dok se inicijalnim zahtjevom problematizuje iznos predviđen za školsku 2022/2023. godinu, koji bi bio veći od davanja za četiri plate. Država preko svojih ministarstava u ovom slučaju proizvoljno tumači norme koje je sama donijela.

Zaključak

Imajući navedeno u vidu Agencija je zaključila da odnos između muzičke škole Andre Navarra i Ministarstva nije dovoljno jasno definisan kako bi se sa sigurnošću moglo odgovoriti na zahtjev Ministarstva. Država nije u potpunosti sprovela proces organizovanja škole unutar nacionalnog obrazovnog sistema, što dovodi u pitanje pravni status škole kao i način njenog finansiranja.



Naime, sa jedne strane, način obrazovanja i vaspitanja učenika, procedura upisa djece, iznos školarine, kao i samo upravljanje školom, u većem dijelu je definisano pozitivnim propisima. Međutim, u određenim aktima ova škola se smatra „ustanovom javnog obrazovanja“, dok u drugim - društvom sa ograničenom odgovornošću. Sa druge strane finansiranje škole, nije precizno definisano što je dovelo do situacije da svako ministarstvo nadležno za poslove obrazovanja, na svoj način tumači ovo pitanje, što je u konačnom prouzrokovalo postupak pred Agencijom. Zapravo, država se preko svojih ministarstava svake godine različito odnosi prema pitanju finansiranja škole.

Shodno navedenom, neophodno je usklađivanje rada škole shodno članu 43a važećeg Opšteg Zakona o obrazovanju i vaspitanju, na način da se utvrdi njen precizan pravni status kao i jasna procedura njenog finansiranja.

Ministarstvo takođe nije dostavilo Agenciji finansijske izvještaje iz kojih se može zaključiti koliki je udio javnih izvora u finansiranju škole Andre Navarra. Posljedično Agencija ne može utvrditi da li se aktivnost škole smatra privrednom ili ne, što je od krucijalnog značaja za ocjenu da li se radi o državnoj pomoći ili ne.

S tim u vezi dodjela sredstava školi Andre Navarra ne bi predstavljala državnu pomoć u slučaju ispunjenja sljedećih uslova:

- obrazovanje je organizovano u okviru nacionalnog obrazovnog sistema,
- obrazovanje se pretežno ili u cijelosti finansira javnim sredstvima, i
- obrazovanje je pod nadzorom (kontrolom) države.

Nacrt Zaključka koji je sačinila Komisija sastavljena od strane Vlade Crne Gore nije od značaja za rešavanje predmetnog pitanja, jer bi isti predstavljao proceduralni akt koji se ne može sprovesti bez usklađivanja rada škole na način definisan u ovom mišljenju.

Dok država ne definiše navedena pitanja, ovom društvu se može se dodijeliti tzv. de minimis pomoć, definisana Uredbom Komisije EU br. 1407/2013, koja se u Crnoj Gori primjenjuje kao Prilog 7 Pravilnika o listi pravila državne pomoći.

PREDSJEDNIK SAVJETA

Dragan Damjanović

Dostavljeno:

- Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija, Vaka Đurovića bb, 81000 Podgorica, Crna Gora,
- u spise predmeta,
- a/a.