



Broj:

Podgorica, 25.10.2023. 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 Ministarstva prosvjete, a na osnovu prijedloga mišljenja direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 25. 10. 2023. donosi

## MIŠLJENJE

I Produženje roka važenja garancije države i reprogram kredita SZ „Solidarno“ Podgorica, ne odnose se na pitanja državne pomoći, ukoliko se planirana sredstva planiraju utrošiti u skladu sa namjenom ugovora o kreditu, kao i pod uslovom da su ispunjena sva četiri kriterijuma navedena u ovom mišljenju;

II Ministarstvo prosvjete je dužno da u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja dostavi Agenciji za zaštitu konkurencije dokaz o uplaćenju tržišnoj cijeni za garanciju za 2022. i 2023. godinu.

## OBRAZLOŽENJE

### Zahtjev

Ministarstvo prosvjete je Aktom br. 11/1-430/23-1514/1 od 18.10.2023. godine, dostavilo zahtjev koji je zaveden u Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) pod br. 05-430/23-615/1 od 18.10.2023. godine, za produženje roka garancije prema SZ „Solidarno“ Podgorica. Zahtjev je dostavljen na ocjenu usklađenosti prijave državne pomoći sa Zakonom o kontroli državne pomoći, u prilogu sa Obrascem 1 prijave državne pomoći koji je zaveden kod Agencije pod brojem UPI-05-430/22-92/2 od 10.10.2022. godine.

Uz inicijalni zahtjev i prijavu državne pomoći, dostavljena je sljedeća dokumentacija:

1. Urgencija SZ „Solidarno“, broj: 638 od 11.10.2023. godine;
2. Potvrda CBCG br. 05-7644-2/2023 od 17.10.2023. godine da SZ „Solidarno“ nije u blokadi;
3. Uvjerenje Osnovnog suda u Podgorici, Ku 2023/10290 od 12.10.2022. godine, da se protiv direktora SZ „Solidarno“, Zorana Stanišića ne vodi krivični postupak;

4. Uvjerenje iz kaznene evidencije Ministarstva pravde za društvo SZ „Solidarno“ Podgorica br. 11-0702-16840/23 od 18.10.2023. godine;
5. Izjava SZ “Solidarno” da se zadruga ne može smatrati društvom u poteškoćama br. 641 od 12.10.2023. godine
6. Izjašnjenje na zaključke listova „SZ Solidarno“ br. 675 od 16.10.2023. godine;
7. Bilans stanja i bilans uspjeha za SZ “Solidarno” na 30.09.2023. godine;
8. Bilans stanja i bilans uspjeha za SZ “Solidarno” na 31.12.2022. godine;
9. Bilans stanja i bilans uspjeha za SZ “Solidarno” na 31.12.2021. godine

Ministarstvo prosvjete je Aktom br. 11/1-430/23-1514/2 od 25.10.2023. godine, zavedenim u Agenciji pod brojem 05-430/23-615/2 od 25.10.2023. godine, dopunilo zahtjev sa Nacrtom Aneksa broj VIII Ugovora br. 0042101027516, koji se u sistemu banke vodi pod brojem 3022-00-5 od 20.07.2015. godine.

Postupajući u ovoj upravnoj stvari, Agencija je izvršila uvid u dostavljenu dokumentaciju i utvrdila da:

U Prijavi državne pomoći (Obrazac 1) Ministarstvo prosvjete navodi da se prijava ne odnosi na državnu pomoć, da je u pitanju indirektno dodjeljivanje, odnosno zahtjev za produženje garancije Vlade Crne Gore korisniku SZ „Solidarno“ Podgorica, da se ne radi o privrednom društvu u poteškoćama, u skladu sa definicijom iz Pravilnika o listi pravila državne pomoći – Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama. U prijavi je uključena i klauzula o mirovanju koja znači da davalac pomoći istu može dodijeliti nakon ocjene Agencije za zaštitu konkurencije, da je mjera pomoći Garancija države, da je u pitanju individualna pomoć, da garancija iznosi najviše 5,280,000.00 eura što predstavlja 80% kredita čije je trenutno stanje duga 6,209,398,50 eura, zbog čega je neophodno dodijeliti navedenu državnu Garanciju. U prijavi je dalje navedeno da je izvor finansiranja Budžet države, i da nema kumulacije, kao i da prijava ne sadrži povjerljive podatke.

Iz Potvrde Centralne banke Crne Gore br. 05-7644-2/2023 od 17.10.2023. godine proizilazi da račun SZ “Solidarno“ matični broj 02351471 na dan izdavanja potvrde, nije u blokadi.

Iz Uvjerenja Osnovnog suda u Podgorici Ku 2023/10290 od 12.10.2022. godine proizilazi da se Stanišić Zoran ne nalazi u evidenciji za krivična djela iz nadležnosti ovog suda, pa se protiv stranke ne vodi krivični postupak.

Iz Izjave kojom se potvrđuje da se SZ „Solidarno“ Podgorica ne može smatrati kao privredno društvo u poteškoćama, proizilazi da direktor mr Zoran Stanišić potvrđuje činjenicu kojom se da zaključiti da SZ „Solidarno“ Podgorica kao neprofitna organizacija se ni po kom osnovu ne može smatrati kao privredno društvo u poteškoćama koje bi bez intervencije države doživjelo gotovo siguran prestanak poslovanja, kako ne u kratkoročnom, tako ni u dugoročnom periodu, kao i da preduzeće posluje stabilno.

Kako je Agencija vodila više postupaka u vezi sa izdavanjem i produženjem garancije za SZ “Solidarno” Podgorica u svojim službenim evidencijama posjeduje Ugovor o dugoročnom kreditu broj: 00-421-0102751.6 od 20.07.2015. godine iz kojeg proizilazi da se odobrava SZ

“Solidarno” kredit u iznosu od 6,600,000.00 €, da država garantuje za 80% od ovog iznosa, da je namjena kredita finansiranje izgradnje stambenog objekta u Budvi.

Uvidom u elektronsku evidenciju Uprave za katastar i imovinu ovaj organ je utvrdio da je u Listu nepokretnosti broj 2523 KO Budva, uspostavljena hipoteka prvog reda u korist države Crne Gore na ime obezbjeđenja date garancije, a koja glasi na iznos od najviše do maksimalnog iznosa od 5,280,000.00 eura sa zabranom otuđenja, opterećenja i izdavanja u zakup, zabilježbom da se hipoteka odnosi na buduće objekte i posebne djelove izuzev garaža koje će biti izgrađene i zabilježbom neposrednog izvršenja bez odlaganja.

S obzirom na to da član 11 stav 2 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list CG“, br. 12/18), precizira da je za istinitost i tačnost podataka navedenih u prijavi državne pomoći odgovoran podnosilac prijave, Agencija je prilikom ocjene predmetnog Nacrta Aneksa broj VIII, te dostavljene dokumentacije, uzela u obzir odgovornost davaoca državne pomoći (kao podnosioca prijave državne pomoći) i ovo mišljenje zasnovala na podacima i informacijama sadržanim u dokumentaciji dostavljenoj od strane Ministarstva prosvjete.

## **Ocjena**

Prilikom zauzimanja stava po dostavljenom zahtjevu Agencija je uzela u obzir uslove propisane Pravilnikom o listi pravila državne pomoći, prilogom 5, tačka 3.2 Obavještenja Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija ( (2008/C 155/02) str. 264-272) („Sl. list CG“ br. 35/14 ... 57/23).

S obzirom na to da se garancije koje je direktno dala država, tj. centralne, regionalne ili lokalne vlasti, kao i garancije koje su kroz izvore države dali drugi organi pod kontrolom države, kao na primjer preduzetnici, a koja se mogu pripisati državnim organima, mogu se smatrati državnom pomoći, Agencija je najprije cijnila da li SZ „Solidarno“ Podgorica u čiju korist se produžava garancija ostvaruje pogodnost koju u svom redovnom poslovanju ne bi ostvario, ili stiče prednost u odnosu na svoje konkurente.

Agencija je na osnovu dostavljene dokumentacija, cijnila ispunjenost svakog uslova pojedinačno, kako je bliže opisano u nastavku ovog obrazloženja:

### **1. Dužnik se ne nalazi u finansijskim teškoćama**

Agencija je analizirala finansijske izvještaje dostavljene uz prijavu pomoći za 2021., 2022., i 2023. godinu, potvrdu Centralne banke Crne Gore br. 05-7644-2/2023 od 17.10.2023. godine godine, kao i Izjavu direktora SZ “Solidarno” da se zadruga ne može smatrati društvom u poteškoćama br. 641 od 12.10.2023. godine, kako bi utvrdila da li se dužnik nalazi u finansijskim teškoćama.

Dodatno, Agencija je primjenila kriterijume iz Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01) - Prilog 2b

Pravilnika. U ovim smjernicama smatra se da je privredno društvo u poteškoćama 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:

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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.

Agencija je izvršila uvid u finansijske iskaze - bilanse stanja i bilanse uspjeha za 2021, 2022 i 2023. godinu. Finansijski iskazi za **2021. godinu** ukazuju na činjenicu da predmetni subjekat nema ostvarenog gubitka, te da je osnovni kapital u iznosu od 9.869.135 eura.

Uvidom u finansijske iskaze za **2022. godinu**, Agencija je utvrdila da SZ „Solidarno“ nema ostvarenih gubitaka, kao i da je osnovni kapital 10.687.759 eura.

Finansijski izvještaji za **2023. godinu** (sa presjekom na dan 30.09.2023.godine) ukazuju da nema ostvarenih gubitaka i da je upisani osnovni kapital u iznosu od 11.212.578. eura.

Na osnovu naprijed navedenog, Agencija zaključuje da nijesu ispunjeni uslovi da se SZ „Solidarno“ može smatrati privrednim društvom u poteškoćama u smislu tačaka 1. i 2. prethodno navedenih Smjernica. Dostavljeni finansijski podaci ukazuju na činjenicu da nije došlo do umanjenja kapitala usljed akumuliranih gubitaka, već naprotiv kapital se uvećavao. U prilog tome ide i podatak da je zadruga ostvarivala pozitivne poslovne rezultate: 146.928 eura u 2021. godini; 150.643 eura u 2022. godini i 348.863 eura u 2023. godini (do 30.09.2023. god).

Takođe, pored dostavljenih potvrda da se ne vodi stečajni postupak, odnosno da račun nije u blokadi, uvažavajući uslove iz tačke 3. Smjernica, Agencija je izvršila uvid u zvanični sajt Centralnog registra privrednih subjekata ([www.crps.me](http://www.crps.me)) i utvrdila da nad predmetnom zadrugom nije pokrenut opšti postupak zbog insolventnosti (postupak likvidacije ili stečajni

postupak), te da se radi o aktivnom subjektu, kao i sajt Centralne banke Crne Gore ([www.cbcbg.me](http://www.cbcbg.me)) i utvrdila da račun zadruge nije u blokadi.

Tačka 4 navedenih Smjernica odnosi se na društva koja nijesu mala i srednja preduzeća, a SZ „Solidarno“ se prema broju zaposlenih i ostvarenim prihodima svrstava u mala preduzeća, u skladu sa domaćim zakonodavstvom.

Na osnovu svih prethodno navedenih kriterijuma i sprovedenih analiza, Agencija zaključuje da se radi o zadruzi koje nije u poteškoćama, u smislu tačaka 1, 2 i 3 definicija izvedenih iz Smjernica Zajednice o državnim pomoćima za spašavanje i restrukturiranje preduzetnika u teškoćama.

## **2. Obim garancija može se pravilno izmjeriti u trenutku njene dodjele**

Ovo znači da je garancija vezana za određenu finansijsku transakciju, za fiksni najviši iznos i da će biti vremenski ograničena.

Iz Nacrta Aneksa broj VIII Ugovora o kreditu br. 0042101027516, koji se u sistemu banke vodi pod brojem 3022-00-5 od 20.07.2015. godine proizilazi i da se mijenja član 2 stav 1 tačke b) i f) ugovora na način što se produžava rok odobrenog kredita i mijenja kamatna stopa tako da nakon izmjene ovaj stav glasi:

b) redovna kamatna stopa: 7.2%;

f) način i rok otplate kredita: jednokratno o dospelju i ističe 30.04.2024. godine.

Ministarstvo prosvjete u prijavi i propratnim aktima navodi da će država garantovati za 80% iznosa duga SZ „Solidarno“ što bi bilo u skladu sa Pravilnikom o listi pravila državne pomoći, prilogom 5, tačka 3.2 Obavještenja Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija ((2008/C 155/02) str. 264-272).

## **3. Garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze**

Ako je finansijska obaveza u potpunosti pokrivena državnom garancijom, Evropska komisija smatra da je povjerilac manje motivisan da pravilno procijeni, osigura i minimizira rizik koji proizilazi iz kreditiranja, te je od velikog značaja da ispravno procijeni kreditnu sposobnost dužnika. Takvu procjenu rizika isto tako ne mora uvijek da izvrši državni garant, uslijed nedostatka načina da to učini. Nedostatak motivacije za minimiziranje rizika ne vraćanja zajma može da podstakne povjerioce da ugovore zajmove sa većim komercijalnim rizikom od uobičajenog, te se na taj način može povećati iznos visokorizičnih garancija u državnom portfoliju. Kako bi se osiguralo da povjerilac u stvarnosti snosi dio rizika, posebna pažnja mora se obratiti na sljedeća dva aspekta:

- kada se iznos zajma ili finansijske obaveze smanjuje tokom vremena, na primjer zato što je počelo otplaćivanje zajma, garantovani iznos mora srazmjerno da se smanjuje, na

takav način da u svakom trenutku garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili finansijske obaveze,

- povjerilac i garant moraju gubitke da podnose srazmjerno i na jednak način. Isto tako, neto povraćaj (tj. prihodi bez troškova obrade zahtjeva) proizašao iz sanacije duga od hartija od vrijednosti koje je dao dužnik mora srazmjerno da smanji gubitke koje snose povjerilac i garant.

#### **4. Za garanciju je plaćena tržišno utvrđena cijena**

Svako preuzimanje rizika treba da bude nagrađeno odgovarajućom premijom na iznos garancija ili iznos kontragarancije. Garancija ne sadrži pomoć kada je cijena plaćena za garanciju makar toliko visoka kao odgovarajuća referentna vrijednost za premije garancije koja se može naći na finansijskim tržištima. Ako se odgovarajuća referentna vrijednost za premije garancija ne može naći na finansijskim tržištima, ukupni finansijski trošak garantovanog zajma, uključujući kamatnu stopu zajma i premiju garancije, mora da se uporedi sa tržišnom cijenom sličnog zajma bez garancije. U oba slučaja, kako bi se odredila odgovarajuća tržišna cijena, trebalo bi uzeti u obzir karakteristike garancija i osnovnog zajma. Ovo uključuje: iznos i trajanje transakcije; osiguranje koje daje dužnik i druga iskustva koja utiču na procjenu stope naplate; vjerovatnoću neizvršavanja obaveza dužnika koja proizlazi iz njegove finansijske situacije, njegovog sektora djelatnosti i očekivanja; kao i drugih ekonomskih okolnosti.

Dakle, dužnik se klasifikuje prema ocjeni rizičnosti. Ovu klasifikaciju i pomoć Ministarstvu prosvjete prilikom oblikovanja tržišne cijene koju je potrebno naplatiti SZ „Solidarno“, može da pruži međunarodno priznata agencija za rangiranje, ili, ako je dostupna, unutrašnja ocjena koju koristi banka koja daje osnovni zajam.

Dodatno, Ministarstvo prosvjete može da sprovede poređenje cijena koje na tržištu plaćaju slično rangirana preduzeća. Takođe, kako bi se utvrdila tržišna cijena produženja roka važenja garancije, kao i monitoring da li je realna cijena od SZ „Solidarno“ naplaćena i prilikom izdavanja garancije, Agencija predlaže primjenu kriterijuma sadržanih u dokumentu: <http://www.bis.org/publ/work207.pdf>

Agencija je dana 19.04.2023. godine uputila Urgenciju br. UPI-01-430/22-92/7, kojom traži dostavljanje dokaza o uplati tržišne cijene za izdatu garanciju za SZ „Solidarno“. Predmetni dokaz o uplati tržišne cijene se zahtijeva na osnovu Mišljenja Agencije broj: UPI-01-430/22-92/6 od 27.10.2022. godine. Urgencijom je napomenuto da ukoliko validan dokaz o uplati ne bude dostavljen u previđenom roku, u tom slučaju će nastati sumnja da se radi o davanjima koja se odnose na pitanja državne pomoći. Agenciji nije dostavljen dokaz o uplati tržišne cijene za izdatu garanciju.

#### **Zaključak**

Imajući u vidu navedeno, ocijenjeno je da davanje 80% garancije na iznos od 6,209,398,50 eura predviđen nacrtom Aneksa broj VIII Ugovora o kreditu br. 0042101027516, koji se u

sistemu banke vodi pod brojem 3022-00-5 od 20.07.2015. godine kod Crnogorske komercijalne banke Crne Gore, isključuje elemente državne pomoći, ukoliko Ministarstvo prosvjete u roku od trideset (30) dana od dana prijema ovog mišljenja dostavi Agenciji dokaz da je SZ „Solidarno“ platio tržišnu cijenu premije za izdatu garanciju, kao i ukoliko se planirana sredstva planiraju utrošiti u skladu sa namjenom ugovora o kreditu. Ovo mišljenje Agencija je zasnovala pod uslovom da su ispunjeni svi kriterijumi iz Mišljenja br. UPI-05-430/22-92/5 od 27.10.2022. godine, o čemu će dokaze i podatke Ministarstvo prosvjete dostaviti Agenciji u prednje navedenom roku.

Dodatno, Agencija predlaže Ministarstvu prosvjete i Ministarstvu finansija da u roku od 60 dana od dana donošenja ovog mišljenja obrazuju komisiju sastavljenu od predstavnika tih ministarstava, zaduženu da ispita da li je došlo do nenamjenskog trošenja sredstava i za praćenje projekta, u cilju njegovog završetka, kako krajnji kupci, kojima su namijenjeni stanovi, ne bi bili oštećeni.

Agencija ukazuje da nije nadležna da cijeni opravdanost i ciljeve izdavanja garancije, primjenu propisa o budžetu i drugih zakonskih propisa, to je obaveza resornog ministarstva da se stara o daljem postupku u vezi sa garancijom, a posebno u pogledu mogućnosti njenog aktiviranja.

**PREDSJEDNIK SAVJETA**

**Dragan Damjanović**

**Dostavljeno:**

-Ministarstvu prosvjete, ul. Vaka Đurovića bb, 81000 Podgorica

-u spise predmeta

-a/a