



Broj:

Podgorica, 24.04.2024. godine

Savjet Agencije za zaštitu konkurencije, na osnovu člana 20f stav 1 tačka 5 Zakona o zaštiti konkurencije („Sl. list CG“, br. 44/12, 13/18 i 145/21), člana 18 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), a u vezi sa članom 11 stav 1 i 2 i članom 14 Zakona o kontroli državne pomoći („Sl. list CG“, br. 12/18), u postupku ocjene usklađenosti državne pomoći po prijavi Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, a na osnovu Predloga rješenja v.d. zamjenika direktora Agencije za zaštitu konkurencije, na sjednici održanoj 24.04.2024. donosi

RJEŠENJE

Produženje garancije u vezi sa Nacrtom Aneksa IV Ugovora o kreditu br. 04-420-3100374.4 od 30.12.2019. godine ne odnosi se na pitanje državne pomoći u smislu člana 2 Zakona, 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 rješenju.

OBRAZLOŽENJE

Zahtjev

Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija (u daljem tekstu: „Ministarstvo“) je Aktom br. 11/1-011/24-2738/1 od 19.04.2024. godine, dostavilo zahtjev Agenciji za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) pod br. 05-430/24-256/1 od 23.04.2024. godine, za produženje roka garancije SZ „Solidarno“ Podgorica. Zahtjev je dostavljen na ocjenu usklađenosti prijave državne pomoći sa Zakonom o kontroli državne pomoći i sa Obrascem 1 prijave državne pomoći koji je zaveden u Agenciji pod br. 05-430/24-256/2 od 23.04.2024. godine.

U prilogu inicijalnog akta su takođe dostavljeni:

- Obavještenje Prve banke CG br. 17-01/6591 od 19.04.2024. godine o dospijeću dugoročnog kredita br. 04-420-3100374.4 klijenta Stambena zadruga radnika prosvjete CG „Solidarno“ Podgorica;
- Nacrt Aneksa IV Ugovora o kreditu br 04-420-3100374.4 od 30.12.2024. godine.

Postupajući u predmetnoj stvari, Agencija je izvršila uvid u dostavljenu dokumentaciju i utvrdila da je u prijavi navedeno da je mjera pomoći garancija države, da je u pitanju individualna pomoć i da garancija iznosi najviše 80% kredita. Prema podacima navedenim u Obavještenju Prve banke CG br. 17-01/6591 od 19.04.2024. godine o dospijeću dugoročnog kredita br. 04-420-3100374.4, radi produženja garancije predmetnog kreditnog aranžmana neophodno je između ostalog dostaviti:

1. Saglasnost Ministarstva finansija za potpisivanje Aneksa IV Ugovora o kreditu br. 04-420-3100374.4 koju je potrebno dostaviti Banci prije zaključenja Aneksa IV;
2. Saglasnost Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija za potpisivanje Aneksa IV Ugovora o kreditu br. 04-420-3100374.4 koju je potrebno dostaviti Banci prije zaključenja Aneksa IV;
3. Potvrdu Ministarstva finansija da će izdati Aneks IV garancije Vlade Crne Gore 06-7104/1 od 30.12.2019. godine kao sredstvo obezbjeđenja Aneksa IV ugovora o kreditu br. 04-420-3100374.4 koju je potrebno dostaviti Banci prije zaključenja Aneksa IV;



4. Aneks IV Ugovora o kreditu br. 04-420-3100374.4 je potrebno zaključiti najkasnije do 26.04.2024. godine;
5. Aneks IV Garancije Vlade Crne Gore 06-7104/1 od 30.12.2019. godine koji je potrebno dostaviti najkasnije do 29.04.2024. godine.

Kako je Agencija vodila više postupaka u vezi sa ocjenom prisustva državne pomoći kod izdavanja i produženja garancije za SZ „Solidarno“ u svojim službenim evidencijama posjeduje Ugovor o dugoročnom kreditu broj: broj 04-420-3100374.4 od 30.12.2019. godine, kod Prve Banke Crne Gore, godine iz kojeg proizilazi da se odobrava SZ „Solidarno“ kredit u iznosu od 1.500.000,00 eura, da država garantuje za 80% od ovog iznosa, te da je namjena kredita završetak izgradnje stambenog objekta u Budvi. Predlogom Aneksa IV Ugovora o kreditu br. 04-420-3100374.4 od 30.12.2019. godine članom 2 stav 1 definisano je da je iznos kredita 1.185.071,37 eura, te da će Aneks stupiti na snagu 30.04.2024. godine.

Ocjena

Prilikom zauzimanja stava po osnovu drugog zakonskog uslova za postojanje državne pomoći, Agencija je uzela u obzir uslove propisane Pravilnikom o listi pravila državne pomoći, prilogom 5, 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 ... 26/24).

Što se tiče pojedinačnih državnih garancija, smatra se da je ispunjavanje svih sljedećih uslova dovoljno kako bi se isključila prisutnost državne pomoći:

1. Dužnik se ne nalazi u finansijskim teškoćama;
2. Obim garancija može se pravilno izmjeriti u trenutku njene dodjele;
3. Garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze i
4. Za garanciju je plaćena tržišno utvrđena cijena.

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 smatrati državnom pomoći, Agencija je najprije cijevala da li SZ „Solidarno“ u čiju korist se daje garancija ostvaruje pogodnost koju u svom redovnom poslovanju ne bi ostvario, ili stiče prednost u odnosu na svoje konkurente. Agencija je na osnovu dostavljene dokumentacije, cijevala ispunjenost svakog uslova pojedinačno, kako je bliže opisano u nastavku ovog obrazloženja:

1. Dužnik se ne nalazi u finansijskim teškoćama.

Radi utvrđivanja finansijskog stanja SZ „Solidarno“, Agencija je primijenila kriterijume iz Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01) – Prilog 2b Pravilnika o listi pravila državne pomoći. Saglasno ovim smjericama, 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 je predmetni subjekat nema ostvarenog gubitka, te da je osnovni kapital u iznosu od 9.869.135.

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. Finansijski izvještaji za 2023. godinu ukazuju da nema ostvarenih gubitaka i da je upisani osnovni kapital u iznosu od 14.890.226. 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 u 2021. godini; 150.643 u 2022. godini i 468.398 u 2023. godini.

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) 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) 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 IV Ugovora o kreditu br. 04-420-3100374.4 od 30.12.2019. godine, proizilazi i da se mijenja član 2 stav 1 tačke b), c) i f) ugovora na način što se mijenja iznos kredita, trajanje kredita, krajnji rok otplate i kolaterali, na način da je iznos kredita: 1.185.071,37 eura (odnosi se na nedospjeli glavni dug na dan 30.04.2024. godine), trajanje kredita: 31.12.2024. godine, te krajnji rok otplate kredita: 31.12.2024. godine i kolaterali: 16 (šesnaest) sopstveno blanko potpisanih mjenica Klijenta; 48 (četrdeset i osam) Ovlašćenja za naplatu (Ovlašćenje br. 2); Aneks 4 Garancije Vlade Crne Gore br. 06-7104/1 od 30.12.2019. godine.

Ministarstvo u prijavi i prpratnim 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).

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 povjericu 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 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>.

Zaključak

Imajući u vidu navedeno, ocijenjeno je da davanje 80% garancije na iznos od 1.185.071,37 eura predviđen nacrtnom Aneksa broj IV Ugovora o kreditu broj 04-420-3100374.4, kod Prve banke Crne Gore, isključuje elemente državne pomoći, ukoliko Ministarstvo u roku od trideset (30) dana od dana prijema ovog rješenja, dostavi Agenciji dokaz da je SZ „Solidarno“ platio tržišnu cijenu premije za izdatu garanciju.

Ovo rješenje Agencija je zasnovala pod uslovom da su ispunjeni svi kriterijumi iz Rješenja br. UPI-05-430/23-717/3 od 20.12.2023. godine, o čemu će dokaze i podatke podnosilac zahtjeva dostaviti Agenciji u prednje navedenom roku.

Produženje garancije u vezi sa Nacrtom aneksa IV Ugovora o kreditu br. 04-4203100374.4 od 30.12.2019. godine, ne odnosi se na pitanja državne pomoći u smislu člana 2 Zakona, 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 rješenju.

Dodatno Agencija predlaže Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija i Ministarstvu finansija da u roku od 60 dana od dana donošenja ovog rješenja 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 je našla da u trenutku donošenja odluke o produženju roka važenja garancije nije prisutna državna pomoć, a s obzirom da Agencija 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.

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

PREDSJEDNIK SAVJETA

Dragan Damjanović

Dostavljeno:

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