

Crna Gora

DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

DRI broj: 40113-01-94/27
Podgorica, 29.04.2013. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

"DRŽAVNE GARANCIJE VLADE CRNE GORE IZDATE U 2010. i 2011. GODINI"

(konačan izvještaj)

Podgorica, april 2013. godine

S A D R Ž A J

DIO I	***OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE***	*4*
1.	*PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE*	*4*
2.	*SUBJEKTI REVIZIJE*	*4*
3.	*PREDMET,CILJ,OBUHVAT I VRSTA REVIZIJE*	*4*
4.	*PROPISI KOJIMA JE REGULISAN POSTUPAK IZDAVANJA DRŽAVNIH GARANCIJA*	*6*
5.	*ODNOS SUBJEKATA REVIZIJE PREMA PREDMETNOJ REVIZIJI*	*6*
DIO II	***UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE***	*8*
1.	***DRŽAVNE GARANCIJE IZDATE KOMBINATU ALUMINIJUMA AD PODGORICA***	*8*
1.1.	*Ugovor o kupoprodaji akcija fondova u KAP-u od 27.jula 2005. godine*	*8*
1.2.	*Nalazi komercijalne revizije*	*8*
1.3.	*Stanje na tržištu aluminijuma*	*9*
1.4.	*Ugovor o poravnanju iz 2009. godine*	*10*
1.5.	*Program finansijskog restrukturiranja KAP-a*	*16*
1.6.	*Komisija za kontrolu državne pomoći*	*17*
1.7.	*Zaključak Vlade o državnoj pomoći KAP-u*	*18*
1.8.	***Zaključci i ocjene DRI***	*19*
2.	***DRŽAVNE GARANCIJE IZDATE ŽELJEZARI AD NIKŠIĆ***	*20*
2.1.	*Ugovor o kupoprodaji Željezare a.d. Nikšić iz 2006. godine*	*20*
2.2.	*Ugovor o prenosu akcija iz 2008. godine*	*20*
2.3.	*Aneks br.1 na Ugovor o kupoprodaji*	*22*
2.4.	*Nalaz komercijalne revizije*	*23*
2.5.	*Nalazi kod Poreske uprave*	*24*
2.6.	*Analiza ekonomskih pokazatelja kod izdavanja garancija i analiza rizika*	*25*
2.7.	*Protokol o refinansiranju iz 2009.godine*	*26*
2.8.	*Garancije prema Credit Suisse bank*	*28*
2.9.	*Zahtjev za dodjelu državne pomoći*	*29*
2.10.	*Nalazi kod Komisije za kontrolu državne pomoći*	*30*
2.10.1.	*Drugi oblici državne pomoći Željezari*	*30*
2.11.	*Sredstva obezbjeđenja kredita kod Credit Suisse*	*31*
2.12.	***Zaključci i ocjene DRI***	*32*

3.	***DRŽAVNE GARANCIJE IZDATE POBJEDI AD PODGORICA***	*33*
3.1.	*Garancija izdata u korist "Podgoričke banke Societe Generale Group"a.d.Podgorica*	*33*
3.2.	*Garancija izdata u korist "Erste bank"a.d. Podgorica*	*35*
3.3.	*Postupci i procedure koje je Ministarstvo finansija primjenjivalo kod izdavanja garancija za korisnika "Pobjeda"a.d. Podgorica*	*37*
3.4.	*Naknadna kontrola korišćenja dodijeljene državne pomoći korisniku Pobjedi a.d. Podgorica*	*39*
3.5.	***Zaključci i ocjene DRI***	*40*
4.	***DRŽAVNE GARANCIJE IZDATE ZA ŽELJEZNIČKI PREVOZ AD PODGORICA***	*41*
4.1.	*Garancija izdata u korist Evropske banke za obnovu i razvoj-EBRD*	*41*
4.2.	*Garancija izdata u korist Erste bank a.d. Podgorica*	*43*
4.3.	***Zaključci i ocjene DRI***	*45*
5.	*DRŽAVNE GARANCIJE IZDATE ZA ŽELJEZNIČKU INFRASTRUKTURU AD PODGORICA*	*46*
5.1.	*Garancije izdate Evropskoj investicionoj banci-EIB*	*46*
5.2.	*Garancije izdate Češkoj Eksportnoj Banci-ČEB*	*47*
5.3.	***Zaključci i ocjene DRI***	*49*
DIO III	***ZAKLJUČNE KONSTATACIJE I PREPORUKE DRI***	***50***
1.	*PREPORUKE DRI POVODOM REVIZIJE ZAVRŠNIH RAČUNA BUDŽETA ZA 2010. I 2011.GODINU*	*50*
2.	*ANALIZA PROPISA SA PREDLOGOM IZMJENA*	*51*
3.	*ANALIZA EKONOMSKIH POKAZATELJA I ANALIZA RIZIKA*	*53*
4.	*NADZORNA FUNKCIJA*	*54*

Dio I – OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije „Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini" sadržan je u:

- *Ustavu Crne Gore, član 144 Ustava („Sl. list CG" br. 01/07);*
- *Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 i 7 („Sl. list RCG" br. 28/04, 27/06 i 78/06 i „Sl. list CG" br.17/07);*
- *Godišnjem planu revizije DRI za 2011. i 2012. godinu*
- *Odluci Kolegijuma o vršenju revizije „Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini"*
- *Poslovniku Državne revizorske institucije („Sl. list RCG" br. 50/07);*
- *Međunarodnim revizorskim standardima za javni sektor (ISSAI).*

2. SUBJEKTI REVIZIJE

Subjekat revizije je Vlada Crne Gore, tj.

- ***Ministarstvo ekonomije** – (davalac državne pomoći - garancija) organ nadležan: za tranziciju privrede; strukturno prilagođavanje privrede; iniciranje, utvrđivanje i ocjenjivanje programa transformacije i izvještaja o procjeni vrijednosti preduzeća sa metodologijom procjene i davanje ili uskraćivanje saglasnosti na ovaj proces; praćenje ugovora sa savjetnicima za privatizaciju za potrebe Savjeta za privatizaciju i tenderskih komisija; praćenje i proučavanje uslova privređivanja i ekonomskog položaja privrednih subjekata iz nadležnosti ministarstva; nadzor, sprovođenje predmetnih zaključaka Vlade.*

- ***Ministarstvo finansija** - organ nadležan: za pripremanje, planiranje, izradu i izvršenje budžeta CG; fiskalni uticaj; nadzor nad ostvarivanjem prihoda i izvršavanje izdataka budžeta; predlaganje smjernica i srednjeročnog makroekonomskog okvira za pripremu i planiranje budžeta; izvršenje, izmjenu i procjenu budžeta uz analizu zahtjeva potrošačkih jedinica; upravljanje dugom nastalim po osnovu datih garancija i uzetih zajmova; potpisivanje ugovora o izdatim garancijama; upravni nadzor; sprovođenje Vladinih odluka o zaduživanju i davanju garancija, sprovođenje predmetnih zaključaka Vlade itd.*

- ***Komisija za kontrolu državne pomoći** - organ nadležan za: kontrolu usklađenosti prijavljene državne pomoći (prethodna kontrola); kontrolu usklađenosti dodijeljene državne pomoći i namjenskog korišćenja dodijeljene pomoći (naknadna kontrola) u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.*

3. PREDMET, CILJ, OBUHVAT I VRSTA REVIZIJE

Predmet revizije su izdate garancije od strane Vlade Crne Gore u 2010. i 2011. godini, odnosno akti i radnje Ministarstva finansija, Ministarstva ekonomije i Komisije za dodjelu državne pomoći ostvarenih u cilju izdavanja državnih garancija.

*Predmetna revizija ima karakter **revizije presjeka** i **revizije pravilnosti** (zakonitosti).*

*Cilj revizije je provjera usaglašenosti rada subjekata revizije sa važećim zakonskim i podzakonskim propisima koji regulišu oblast izdavanja državnih garancija. Predmetnom revizijom obuhvaćene su sve garancije izdate u 2010. i 2011. godini u **vrijednosti iznad 10 miliona €.***

Shodno tome revizijom su obuhvaćene garancije koje je Vlada Crne Gore izdala sljedećim korisnicima državnih garancija:

- *Kombinat aluminijuma Podgorica a.d. - Podgorica;*
- *Željezara Nikšić a.d. - Nikšić;*
- *Željeznička infrastruktura Crne Gore a.d. - Podgorica;*
- *Željeznički prevoz Crne Gore a.d. - Podgorica i*
- *"Pobjeda" a.d. - Podgorica.*

R.b	KORISNIK I SVRHA KREDITA	PRAVNI OSNOV	2010	2011	UKUPNO 2010 i 2011
1	EBRD Projekat "Elektrifikacija pruge Nikšić-Podgorica"	Odluka o zaduživanju i davanju garancija CG za 2010.god.	15.000.000,00		
2	EIB Projekat"Hitna rehabilitacija željezničke infrastrukture-faza II"		7.000.000,00		
3	Projekat "Podrška privredi"				
	- kreditne aranžmane Kombinata aluminijuma PG		82.000.000,00		
	- željezara Nikšić (od čega mil€ kod HB AD Podgorica, i do 26,3 mil€za kreditni		27.300.000,00		
	- za potrebe Željezničkog prevoza		7.000.000,00		
	- za potrebe "Pobjeda" AD Podgorica		3.500.000,00		
	- dodaatnih 1 mil€, zajmoprimac i kreditor će biti naknadno odredjeni		1.000.000,00		
UKUPNO 2010:			**142.800.000,00**		
1	EBRD Projekat "Nabavka vagaona"	Odluka o zaduživanju i davanju garancija CG za 2011.god.		13.550.000,00	
	- "Željezničkog prevoza CG" a.d Podgorica (kod ERSTE Banke)			3.500.000,00	
	- "Željezničke infrastrukture" a.d. Podgorica (kod Češke Eksportne banke)			5.000.000,00	
UKUPNO 2011:				**22.050.000,00**	**164.850.000,00**

Kada su u pitanju državne garancije date za kredite Kombinata aluminijuma AD Podgorica (u daljem tekstu KAP), revizijom je bilo neophodno obuhvatiti državne garancije izdate za ovaj privredni subjekt i u 2009. godini. Naime, Ugovorom o poravnanju, potpisanim 16.11.2009. godine sa CEAC Holdings Limited, En+ Group Limited, Vlada Crne Gore se obavezala na davanje 5 državnih garancija KAP-u u ukupnom iznosu do 135.000.000€, a Odlukom Vlade o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2009. godinu ("Sl.list CG" br. 77/09), na sjednici od 19.11.2009. godine izdate su 3 garancije KAP- u, u iznosu od 49.680.000€ kako slijedi:

R.b	KORISNIK I SVRHA KREDITA	PRAVNI OSNOV	2009	Iznos kredita
1.	OTP Bank PLC za Kombinat Aluminijuma PG koji se sastoji od:	Odluka o zaduživanju i davanju garancija CG za 2009. godinu		
	- kredit za refinansiranje		21.680.000,00	21.680.000,00
	- kredit za restrukturiranje		25.000.000,00	25.000.000,00
	- kredit za refinansiranje duga prema Montenegro Bonusu		3.000.000,00	3.000.000,00
UKUPNO				**49.680.000,00**

*Ukupan iznos revizijom obuhvaćenih izdatih državnih garancija za navedenih 5 subjekata iznosio je **214.530.000€**.*

4. PROPISI KOJIMA JE REGULISAN POSTUPAK IZDAVANJA DRŽAVNIH GARANCIJA

1. Zakon o budžetu ("Sl. list CG" br. 40/01,44/01,71/05,12/07,73/08,53/09,46/10 i 49/10);
2. Zakon o budžetu CG za 2009. i 2010. godinu
3. Zakon o Završnom računu budžeta CG za 2010. godinu ("Sl. list CG" br. 59/11),
4. Zakon o budžetu CG za 2011. godinu ("Sl. list CG " br. 78/10 i 28/11),
5. Zakon o Završnom računu budžeta CG za 2011. godinu ("Sl. list CG " br.66 /12),
6. Zakon o kontroli državne pomoći ("Sl. list CG" br. 74/09 i 57/11),
7. Zakon o stečaju ("Sl. list CG" br. 01/11)
8. Uredba o bližim kriterijumima, namjeni i uslovima dodjele državne podrške i pomoći ("Sl.list CG" br. 13/08),
9. Uredba o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći ("Sl.list CG" br. 27/10, 34/11),
10. Strategija upravljanja dugom za period 2008.- 2010.godine,
11. Strategija upravljanja dugom za period 2011.- 2013.godine,
12. Odluka o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2009. godinu ("Sl. list CG" br. 77/09),
13. Odluka o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2010. godinu ("Sl. list CG " br. 31/10 i 11/11),
14. Odluka o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu ("Sl. list CG " br. 16/11 i 66/11),
15. Odluka o postupku podnošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje državne garancije ("Sl.list RCG" br. 42/04)
16. Odluka o sadržaju i načinu podnošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje državne garancije ("Sl.list CG " br.74/09)
17. Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština ("Sl. list RCG" br. 37/05 i 81/05),
18. Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave ("Sl. list CG" br. 32/10 i 14/11),
19. Uputstvo o radu državnog trezora ("Sl. list RCG", br. 64/01 i "Sl.list CG" br.80/08 i 02/09, 45/10 I 15/11);
20. Uputstvo o procjeni fiskalnog uticaja na budžet ("Sl. list CG", br. 87/09)

5. ODNOS SUBJEKATA REVIZIJE PREMA PREDMETNOJ REVIZIJI

Subjekti revizije nijesu u potpunosti poštovali odredbe člana 10. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji koji se odnosi na obaveznost subjekata revizije na stavljanje na uvid dokumentacije i pružanje informacija, što je otežalo rad državnih revizora i u konačnom uticalo da se revizija ne završi u rokovima utvrđenim Detaljnim planom revizije usvojenim od strane Kolegijuma DRI.

DRI je od Ministarstva finansija zatražila (dopis DRI br. 40111-01-130/2 od 15.02.2012. godine) da se dostave na uvid prevedeni ugovori o kreditima i ugovori o državnim garancijama na te kredite. Kako na isti nije odgovoreno dopisom (DRI br: 40113-01-37/12 od 12.03.2012. godine) poslata je urgencija da se bez odlaganja, u skladu sa članom 10 Zakona o DRI, dostave na uvid ugovore o kreditima na službenom jeziku, državne garancije za te kredite i ostala prateća dokumentacija. Do 12.04.2012. godine tražena dokumentacija nije bila dostavljena DRI na uvid, nakon čega je ista, u najvećem dijelu, predata državnom revizoru.

Državni revizori su 17.04.2012. godine u službenim prostorijama Komisije za kontrolu državne pomoći obavili razgovor sa odgovornim licima u Komisiji i službenicima Ministarstva finansija koji pružaju stručnu podršku Komisiji i dogovoreno je da se što prije kopira preostala tražena dokumentacija.Tom prilikom DRI je obavještena da se osnovna dokumentacija: kupoprodajni ugovori, aneksi ugovora, prijedlog

Vladi za dodjelu državne pomoći, zahtjevi, planovi restrukturiranja, izvještaji o sprovođenju programa restrukturiranja, izvještaji o dodjeljenoj državnoj pomoći, mišljenja o opravdanosti davanja garancija nalaze u Ministarstvu ekonomije.

Dopisom DRI (broj: 40113-01-37/16 od 04.05.2012.godine) zatražena je od Ministarstva ekonomije navedena dokumentacija i na dopis DRI nije odgovoreno. Shodno tome DRI je Ministarstvu ekonomije uputilo urgenciju (broj: 40113-01-37/18. od 18.05.2012.godine) sa zahtjevom da se hitno dostavi dokumentacija za reviziju izdatih državnih garancija na kredite KAP-u i Željezari.

Nakon upućene urgencije i više usmenih zahtjeva, prilikom rada na reviziji Završnog računa budžeta Crne Gore za 2011. godinu i obavljenih razgovora državnih revizora sa odgovornim licima u Ministarstvu ekonomije, kada su im ponovo predate sve kopije već poslatih zahtjeva i urgencija 29.06.2012. godine DRI je dostavljen veći dio tražene dokumentacije. Do okončanja revizije DRI nijesu dostavljena sljedeća tražena dokumenta:

a) *Zahtjev KAP – a za davanje državne pomoći;*
b) *Eksterna i interna stručna analiza i ocjena finansijskog stanja KAP-a i Željezare i sposobnosti ovih subjekata da vraćaju dugove i ocjena ekonomske održivosti dostavljenih Programa finansijskog restrukturiranja, na osnovu kojih se predlaže davanje državne pomoći KAP-u i Željezari;*

   Napomena: Ministarstvo ekonomije, u pregovaračkom procesu, izjasnilo se svojim dopisom od 15.04.2013. godine da nije imalo zakonsku ili neku drugu obavezu da izrađuje ovu vrstu dokumenata

c) *Izvještaj Ministarstva ekonomije o sprovođenju programa restrukturiranja KAP-a i Željezare, postignutim ciljevima i namjenskom korišćenju državne pomoći.*

Ministarstvo finansija, do okončanja postupka revizije nije dostavilo na uvid državnim revizorima sljedeća dokumenta:

a) *Zahtjev KAP-a i Željezare Ministarstvu finansija za izdavanje državnih garancija na kredite sa prilozima;*
b) *Izvještaj Ministarstva finansija Vladi o svrsishodnosti izdavanja državnih garancija na kredite KAP-u, za garancije izdate u 2009. godini;*
c) *Procjenu fiskalnog uticaja ugovora i garancija za kredite KAP-a i Željezare na budžet, koje je trebalo uraditi na osnovu Uputstva o procjeni fiskalnog uticaja na budžet ("Sl. list CG " br. 87/09);*
d) *Procjenu fiskalnog rizika za budžet od izdavanja državnih garancija KAP-u i Željezari[1];*
e) *Mišljenje Ministarstva finansija na Zahtjev Ministarstva ekonomije za davanje državne pomoći (sa garancijama na kredite) KAP-u i Željezari i Procjenu fiskalnog uticaja tog Zahtjeva na budžet.*

Komisija za kontrolu državne pomoći blagovremeno je dostavila DRI svu traženu dokumentaciju, koja je bila u posjedu Komisije.

[1] *Napomena: Ministarstvo finansija, u pregovaračkom procesu, izjasnio se u svom dopisu od 15.04.2013. godine da "se navedeni propisi nijesu mogli primjenjivati u konkretnom slučaju, pa u skladu sa tim procjena nije rađena".*

II DIO - UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

1. Državne garancije izdate Kombinatu aluminijuma Podgorica a.d. - Podgorica

1.1. Ugovor o kupoprodaji akcija fondova u KAP-u od 27. jula 2005. godine

Vlada Crne Gore je, na osnovu čl. 2. Ugovora o kupoprodaji akcija fondova u KAP-u iz 2005. godine, prodala kompaniji Salomon Enterprises Limited (kasnije preimenovana u Central European Aluminium Company – skr. CEAC) kontrolni paket akcija KAP-a za 48.500.000€, dana 30. novembra 2005. godine. Ugovorne strane su se obavezale da ispune ugovorene obaveze, pa je tako novi vlasnik imao ugovorom ustanovljenu obavezu da investira 55.000.000€ u proizvodne kapacitete, u roku od pet godina od dana zaključivanja ugovora (član 7.5 i aneks 2).

Kupac KAP-a, u periodu prije izdavanja državnih garancija nije u potpunosti izvršio svoje ugovorene obaveze, što je mogao biti jedan od razloga za raskid ugovora zaključenog 2005. godine. CEAC je 2007. godine pokrenuo postupak protiv Države Crne Gore, pred Arbitražom u Frankfurtu sa odštetnim zahtjevima od oko 300 mil.€, u vezi sa zaključenim ugovorom iz 2005 godine[2], a Vlada Crne Gore je 2009. godine dostavila kontratužbu u okviru arbitražnog postupka. Državnim revizorima od strane subjekata revizije nijesu prezentirane tužba i kontratužba (jer po tvrdnji odgovornih lica nijesu u posjedu istih).

1.2. Nalazi komercijalne revizije

Komercijalni revizor KPMG d.o.o. Beograd izvršio je reviziju završnog računa KAP-a za 2004. godinu. U izvještaju komercijalnog revizora navodi se da je Kombinat aluminijuma a.d. Podgorica u 2003. godini ostvario neto dobit od 4.327.000€, a da je u 2004. godini ostvario neto dobit od 921.000€.

U objavljenom mišljenju komercijalnog revizora se navodi da "finansijski iskazi privrednog društva prikazuju istinito i objektivno stanje po svim bitnim pitanjima na dan 31. decembra 2004. godine", ali "ukupne dugoročne i kratkoročne obaveze su značajne i ozbiljno otežavaju funkcionisanje privrednog društva".

Ukupan iznos restrukturiranog duga KAP-a na dan 31. decembar 2004. godine, prema izvještaju komercijalnog revizora iznosio je 157.025.207 USA $.

U izvještaju komercijalnog revizora „Deloitte." o reviziji završnog računa KAP-a za 2005. godinu navodi se: "realizacija kupoprodaje akcija KAP-a obavljena je 30. novembra 2005. godine i da " Prethodno rukovodstvo Društva nije sastavilo finansijske izvještaje za jedanaestomjesečni period koji se završava 30. novembra 2005. godine, odnosno na datum izvršenja transakcije kupoprodaje u skladu sa Ugovorom o kupoprodaji akcija fondova" (str. 1. Izvještaja).

Pritom komercijalni revizor navodi da: "novo rukovodstvo Društva ne smatra se odgovornim za finansijske podatke i izvještaje koji se odnose na period prije izvršenja Ugovora"

Novo rukovodstvo Društva utvrdilo je značajne korekcije koje imaju efekat na početno stanje akumuliranog gubitka, a odnose se na materijalno značajne efekte grešaka iz ranijih godina, promjene u računovodstvenim politikama i procjenama. Društvo nije korigovalo uporedne podatke za 2004. godinu, što nije u skladu sa MRS 8".

[2] U Ugovoru o kupoprodaji akcija KAP-a od 27.07.2005.godine, (član 5.4.4.) je navedeno: „Ukupna odgovornost Prodavca za bilo kakav prekršaj tvrdnji ili garancija koje su date na osnovu Ugovora neće prelaziti sto procenata (100%) iznosa Kupoprodajne cijene".

Komercijalni revizori iz „Deloitte." u svom izvještaju o reviziji za 2005. godinu dalje navode: "Nismo bili u mogućnosti da pribavimo pismenu izjavu rukovodstva u vezi s ukupnom prezentacijom i kompletnosti finansijskh izvještaja na dan i za jedanaestomjesečni period koji se završava 30. novembra 2005. godine, što predstavlja ograničenje u domenu našeg rada." Iz ovih i drugih razloga navedenih u Izvještaju komercijalni revizor je naveo: "ne izražavamo mišljenje o bilansu uspjeha, o bilansu tokova gotovine i Izvještaju o promjenama na kapitalu i rezervama za godinu koja se završava 31. decembra 2005. godine".

Novo rukovodstvo KAP-a je u bilansu uspjeha prikazalo da je KAP 2005. godine imao gubitak u poslovanju od 147.871.000€, a u Izvještaju o promjenama na kapitalu akumulirani gubitak u poslovanju sa stanjem na 31.12.2005. godine prikazan je u iznosu od 271.465.000€.

Iz dostavljenog izvoda iz izvještaja komercijalnog revizora Deloitte o reviziji završnog računa KAP-a za 2007. godinu i izvoda iz izvještaja komercijalnog revizora ERNST&YOUNG o reviziji završnog računa KAP-a za 2008. godinu, KAP je:

- *u 2006. godini imao dobit koja je iznosila 47.023.000,00€;*
- *u 2007. godini gubitak je iznosio 2.290.000,00€;*
- *u 2008. godini gubitak je iznosio 57.881.000,00€.*

Komercijalni revizor ERNST&JOUNG navodi da su „akumulirani gubici na dan 31.12.2008. godine iznosili 284.325.000€ što je dovelo do negativnog ukupnog kapitala od 220.259.000€", a što "su indikatori postojanja materijalno značajne neizvjesnosti koja značajno utiče na sposobnost Preduzeća da nastavi poslovanje, te može dovesti do slučaja da Preduzeće ne bude u mogućnosti da realizuje svoja sredstva i izmiri obaveze u toku redovnog poslovanja".

Komercijalni revizor ERNST&YOUNG je upozorio na nesposobnost KAP-a da izmiruje obaveze u toku redovnog poslovanja i uzdržao se od davanja mišljenja na finansijski izvještaj za 2008. godinu.

- *Prema Međunarodnom računovodstvenom standardu 701, Modifikacije izvještaja nezavisnog komercijalnog revizora „Suzdržavanje od mišljenja (Dislaimer of opinion) mora se izraziti kada je mogući učinak ograničenja djelokruga revizorova rada tako značajan i prevladavajući da revizor nije mogao prikupiti dovoljne i odgovarajuće revizijske dokaze, te stoga ne može izraziti mišljenje o finansijskim izvještajima".*

1.3. Stanje na tržištu aluminijuma

Državni revizori su iz statistike LME (London metal exchange) i statistike Svjetske banke pribavili podatke o kretanju cijena aluminijuma na londonskoj berzi metala za zadnjih 25 godina. Cijene aluminijuma na londonskoj berzi metala u periodu januar 2004 – 2011. godine su bile sljedeće:

MJESEC	CIJENE ALUMINIJUMA NA LONDONSKOJ BERZI METALA U $							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
JANUAR	1.608,89	1.836,21	2.383,30	2.799,06	2.456,13	1.420,36	2.230,15	2.439,70
FEBRUAR	1.685,23	1.882,80	2.453,38	2.839,05	2.784,89	1.338,06	2.053,29	2.515,26
MART	1.657,35	1.987,52	2.432,48	2.757,08	3.012,05	1.338,08	2.210,55	2.555,50
APRIL	1.731,68	1.892,01	2.623,86	2.717,05	2.968,03	1.431,81	2.314,31	2.667,42
MAJ	1.625,27	1.741,45	2.852,07	2.804,60	2.908,28	1.464,42	2.044,73	2.587,21
JUN	1.682,04	1.731,94	2.490,95	2.681,31	2.967,87	1.586,34	1.929,41	2.557,76
JUL	1.707,87	1.783,26	2.511,83	2.738,09	3.067,46	1.674,33	1.989,05	2.552,43
AVGUST	1.692,10	1.871,27	2.461,55	2.512,60	2.762,56	1.927,64	2.110,44	1.380,98
SEPTEMBAR	1.731,02	1.837,69	2.484,38	2.394,96	2.524,15	1.835,60	2.171,24	2.293,46
OKTOBAR	1.830,37	1.934,14	2.657,15	2.444,53	2.122,03	1.875,66	2.342,18	2.180,65
NOVEMBAR	1.817,35	2.056,97	2.702,14	2.507,15	1.857,13	1.956,55	2.324,05	2.079,98
DECEMBAR	1.852,92	2.250,90	2.823,67	2.382,83	1.504,42	2.181,26	2.356,67	2.024,38

Iz statističkog pregleda cijena se vidi da je u periodu januar 2006 - decembar 2008. godine cijena tone primarnog aluminijuma čistoće 99,5% u prosjeku bila veća od 2.500$ po toni. Istovremeno, prema izvještajima komercijalnog revizora ta kompanija je u 2008. godini iskazala gubitak u iznosu od 57.881.000€.

1.4. Ugovor o poravnanju iz 2009. godine

Vlada Crne Gore je 16.11.2009. godine potpisala Ugovor o poravnanju sa Salomon Enterprises Limited (kasnije preimenovana u Central European Aluminium Company – skr. CEAC)

U Ugovoru o poravnanju se navodi (čl. 34.7) „Ovaj Ugovor (zajedno sa svim dokumentima na koja se poziva u ovom Ugovoru) sadrži kompletan dogovor i sporazum ugovornih strana i zamjenjuje sve prethodne dogovore, sporazume, ili pogodbe (kako usmene tako i pismene) u vezi sa predmetom ovog Ugovora. Prateća pisma ili dopunski sporazumi ovog Ugovora ne postoje". Ugovorom o poravnanju (čl. 13), Vlada Crne Gore se obavezala, da će pored ostalih državnih pomoći koje se daju KAP-u izdati i pet državnih garancija na kredite u iznosu do 135.000.000€.

Tabelarni pregled obaveza učesnika iz člana 13. Ugovora o poravnanju:

Država Crna Gora		**EN+ Group i CEAC**	
Pravni osnov potraživanja	**I z n o s (€)**	**Pravni osnov**	**I z n o s (€)**
Po zahtjevu (tužbi) Fonda za razvoj Crne Gore	4.623.396,85	Ugovor o kreditu br.01 od 11.marta 2008.godine	40.406.434,00
Zahtjev Poreske uprave za naplatu poreza na korporativnu dobit za 2006.g.	6.729.335,00		
Zahtjev Poreske uprave za naplatu poreza na korporativnu dobit za 2007.g.	773.648,00		
Zahtjev Poreske uprave za naplatu kamate zbog kašnjenja u plaćanju poreza na korporativnu dobit za 2006. i 2007.g.	476.475,59		
Zahtjevi za nadoknadu dospjeli nakon 31.07.2008.g.	2.000.000,00		
Pred-sankcioni zahtjevi za naplatu navedeni u Aneksu 12 KPU KAP	75.239.909,01		
Zahtjev za naplatu Ministarstva finansija po osnovu Ug.o poravnanju zaključenih sa EPCG za utrošenu el.energ.	6.065.371,93		
Zahtjev za naplatu Poreske uprave za porez na lična primanja zaposlenih koji pripada budžetu Glavnog grada i budžetima ostalih opština	238.547,96	Ugovor o kreditu br.01 od 11.marta 2008.godine	20.523.475,00
	897.394,70		
Zahtjev za naplatu Fonda PIO za doprinose na penzije i inv.osig.dospjele na 31.jul 2008.g.	13.034.787,33		
Zahtjev za naplatu Fonda zdravstvenog osiguranja za doprinose dospjele na 31.jul 2008.g.	549.666,15		
Zahtjev za naplatu Zavoda za zapošljavanje CG za doprinose na osiguranje za nezaposlene dospjele na 31.jul 2008.g.	51.123,91		
R B N - (Anex 12)	1.800.000,00		
Subvencije za električnu energiju	60.000.000,00		
Državne garancije KAP-u	135.000.000,00		
U K U P N O:	**307.479.656,43**		**60.929.909,00**

Napomena: Iznos od 75.239.909 eura odnosi se na obaveze KAP-a prije zaključenja Ugovora o kupoprodaji iz 2005. godine.

- *Upoređivanjem finansijskih iznosa kojih se odriču dvije ugovorne strane (shodno Ugovoru o poravnanju iz 2009. godine) proizilazi da se Država Crna Gora odriče potraživanja i daje subvencije za struju i garancije na kredite u ukupnom iznosu od 307.479.616,40€[3], a En + grupa i CEAC otpisuju kredite koje su dali svojoj kompaniji (KAP) u iznosima od 40.406.434€ i 27.790.234 USA$.*

[3] *Poravnanjem su obuhvaćene i obaveze CEAC prema Rudnicima boksita Nikšić*

Prethodnim Memorandumom o razumijevanju o zajedničkoj saradnji i opštem dogovoru između Vlade Crne Gore i N+ group Ltd, koji je potpisan 02.06.2009. godine postignut je sporazum o sljedećem:

- *Vlada Crne Gore će ući u vlasničku strukturu KAP- a i Rudnika boksita Nikšić po osnovu izdatih garancija na dio njihovog ukupnog kreditnog zaduženja kroz prenos 50% akcija N+ Grupe u KAP- u i 50% akcija N+ Grupe u RBN- u u vlasništvo Vlade Crne Gore;*
- *N+ Grupa će imati pravo na ponovnu kupovinu akcija KAP-a i Rudnika boksita Nikšić prenesenih u vlasništvo Vlade Crne Gore prema uslovima koji će biti dogovoreni;*
- *Vlada Crne Gore će izdati državnu garanciju na sumu do 135.000.000€ na postojeće i nove dugove KAP-a.*

Dakle, Vlada Crne Gore je 16.11.2009. godine potpisala Ugovor o poravnanju sa CEAC Holdings Limited, En+ Group Limited, Kombinatom Aluminijuma A.D. Podgorica i Rudnikom Boksita A.D. Nikšić (RBN), koji je zamijenio Memorandum o razumijevanju i obavezala se na davanje 5 državnih garancija KAP-u u ukupnom iznosu do 135.000.000,00€ (čl. 4 - 9).

Vlada je 26.10.2010. godine potpisivanjem aneksa 3 na Ugovor o poravnanju, na osnovu čl. 2.2 Aneksa 3, preuzela od CEAC 50% ili 3.117.536 akcija od ukupnih 6.235.072 akcija, koje je CEAC imala kao vlasnik u KAP-u[4], po ukupnoj kupoprodajnoj cijeni od 1€. Vlada na osnovu toga učestvuje u korporativnom upravljanju KAP-om i ima pravo veta na određene odluke organa upravljanja KAP-a.

Vlada je potpisavši 26.10.2010. godine Aneks 4 na Ugovor o poravnanju, preuzela 50% akcija RBN[5] u vlasništvu CEAC-a, odnosno, 1.020.843 akcija po ukupnoj kupoprodajnoj cijeni od 1€. Vlada na osnovu toga učestvuje u korporativnom upravljanju RBN-om i ima pravo veta na određene odluke organa upravljanja RBN - a.

Država i CEAC su time postali suvlasnici KAP-a u iznosu od po 29,36%, i u Rudniku boksita Nikšić u iznosu od po 31,82%.

> *Prema podacima objavljenim na sajtu www.montenegroberza.com na dan 20.11.2012. godine KAP je imao 10.619.905 akcija nominalne vrijednosti 5,05€, prosječna cijena = 0,6745€, trenutna cijena = 0,6745€. Vlasnička struktura akcijskog kapitala KAP-a je: CEAC Holdings Limited 29,3639 %, Država Crna Gora 29,3639 % i ostali (pravna i fizička lica) 41,2722 % .*

Vlada Crne Gore je o zaduživanju i davanju garancija donijela sljedeće odluke:

> *Odluka o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2009. godinu ("Sl. list CG" br. 20/09, 45 /09 i 77/09),*
> *Odluka o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2010. godinu ("Sl. list CG" br. 31/10 i 11/11)*
> *Odluka o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu ("Sl. list CG" br. 16/11 i 66/11).*

*Na bazi navedenih odluka Vlada je izdala 5 garancija na kredite koje je KAP uzeo od ino-banaka po **sljedećim ugovorima**:*

1) Ugovor o kreditnom aranžmanu za refinansiranje od 20.11.2009. godine, u iznosu od 21.680.000€ zaključen između KAP-a i OTP Banke. Garancija Vlade Crne Gore za KAP, izdata je od strane Ministarstva finansija pod brojem 01-11347/1 od 27.11.2009. godine u iznosu od 21.680.000€, uvećano za kamate, naknade i troškove po osnovu aranžmana. Kreditoru je dato pravno mišljenje Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore (broj 1319/09 od 27.11.2009. godine). Konačni datum otplate kredita je 20.11.2013. godine. Garancija ostaje na snazi 30 dana nakon poslednjeg roka otplate, odnosno do 20.12.2013. godine.

[4] *KAP ima ukupni registrovani akcijski kapital, od 53.625.987,15 € sa 10.616.905 akcija nominalne vrijednosti po 5,051€.*
[5] *RBN ima registrovani nominalni akcijski kapital, od 20.238.768,83€, odnosno 3.208.734 akcija nominalne vrijednosti po 6,307€ .*

2) Ugovor o kreditnom aranžmanu za restrukturiranje od 20.11.2009.godine u iznosu od 25.000.000€ zaključen između KAP-a i OTP Banke. Garancija Vlade Crne Gore za KAP, izdata je od strane Ministarstva finansija pod brojem 01-11347/1 od 27.11.2009. godine u iznosu od 25.000.000€ uvećano za kamate, naknade i troškove po osnovu aranžmana. Kreditoru je dato pravno mišljenje Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore (broj 1319/09 od 27.11.2009.godine). Konačni datum otplate kredita je 20.11.2013. godine. Garancija ostaje na snazi 30 dana nakon poslednjeg roka otplate, odnosno do 20.12.2013. godine.

3) Ugovor o kreditnom aranžmanu za Montenegrobonus za refinansiranje od 20.11.2009. godine u iznosu od 3.000.000€ zaključen između KAP-a i OTP Banke. Garancija Vlade Crne Gore za KAP, izdata je od strane Ministarstva finansija pod brojem 01-11347/1 od 27.11.2009. godine za ovaj kredit u iznosu od 3.000.000€ uvećano za kamate, naknade i troškove po osnovu aranžmana. Kreditoru je dato pravno mišljenje Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore (broj 1319/09 od 27.11.2009. godine). Konačni datum otplate kredita je 20.11.2013. godine. Garancija ostaje na snazi 30 dana nakon poslednjeg roka otplate, odnosno do 20.12.2013. godine.

4) Ugovor o kreditu u iznosu od 22.000.000€ između KAP-a i Deutshe Bank A:G.,London, kao aranžera, Deutshe Bank Luxembourg S.A. kao agenta, od 25. juna 2010. godine. Garancija Vlade Crne Gore za KAP u iznosu od 22.000.000,00€ izdata je od strane Ministarstva finansija uz pravno mišljenje Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa Crne Gore. Konačni datum otplate kredita je 25.06.2015. godine.

5) Ugovor o srednjoročnom finansijskom aranžmanu u iznosu od 235.000.000 USA$ između KAP-a i ruske VTB Banke, filijala u Beču – Austrija, datiran 11.04.2007. godine, izmijenjen je i dopunjen Ugovorom o izmjenama i dopunama 14.06.2010. godine. Ukupan kredit je bio obezbijeđen garancijom EN+Group Limited (v.član 1 Ugovora - definicije i tumačenje na str.8). Vlada Crne Gore je dala garanciju za KAP pod brojem 06 - 3576/1 od 25.10.2010. godine na dio tog kredita, u vrijednosti od 60.000.000 € (v. u Garanciji, tačka 3 pod b.), čime je izvršeno preuzimanje dijela garancije koju je već dala EN + Group Limited u iznosu od 60.000.000€ i prenijela rizik aktiviranja na teret budžeta Crne Gore. Konačni datum dospjeća kredita je 31.12.2016. godine.

Obezbjeđenje vraćanja budžetskih sredstava (kontragarancija), ukoliko se aktivira bilo koja državna garancija, definisano je čl. 10. Ugovora o poravnanju zaključenim 2009. godine u kome se navodi: „Kombinat aluminijuma A.D. Podgorica (KAP) i Rudnik boksita A.D. Nikšić (RBN) će obeštetiti i nadoknaditi Državi CG svako plaćanje koje Država CG izvrši po bilo kojoj od Državnih garancija, tako što će platiti Državi CG iznos jednak iznosu plaćenom po bilo kojoj Državnoj garanciji" (čl. 10. tačka 2 Ugovora). Čl. 10 tač. 3 predviđa da će Država imati pravo na sticanje svih akcija koje CEAC ima u Društvima ukoliko iznos koji "Država CG plati u skladu sa bilo kojim ili svim garancijama Države premaši 40.000.000 eura".

Navedenim ugovorom je predviđeno, u slučaju da KAP i Rudnik boksita ne vrate ugovorene kredite na koje su izdate državne garancije, da se izdaje kontragarancija u vidu zaloga svih preostalih akcija CEAC-a što iznosi:

- *3.117.536 akcija nominalne vrijednosti po 5,051€, odnosno 15.746.674,34€ za KAP koje je posjedovao CEAC;*
- *1.020.843 akcija nominalne vrijednosti po 6,307€, odnosno 6.438.456,80€ za Rudnik boksita NK koje je posjedovao CEAC.*

CEAC je na ovaj način dao u zalog sve svoje akcije u navedeniim privrednim društvima, ukupne nominalne vrijednosti 22.185.131,14€ (shodno čl. 10. tačka 2. Ugovora o poravnanju iz 2009 godine).

- *Revizijom izvršenom od strane DRI i pregledom dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je Vlada Crne Gore izdala 5 državnih garancija za kredite KAP-a u ukupnom iznosu od 131.680.000€. Državna garancija u iznosu od 60.000.000€, predstavlja zamjenu za dio garancije koju je N+ grupa već bila dala 11.04.2007. godine na kredit VTB banke KAP – u, u iznosu od 235.000.000 USA$.*

- *Revizijom je utvrđeno da je aktivirana državna garancija, koja je data za kredit KAP-a od Deutshe banke A.G. u iznosu od 22.000.000€. Cjelokupni iznos ovog kredita sa kamatama i drugim troškovima (ukupno 23.427.740,18€) vratila je država Crna Gora iz budžeta isplatom od 05.04.2012. godine. Isplaćeni iznos garancije veći je od nominalne vrijednosti ugovorom založenih akcija KAP-a i Rudnika boksita Nikšić, koje su kao sredstvo obezbjeđenja date za izdate državne garanacije.*

Vlada je prethodno na sjednici održanoj 13.02.2012. godine donijela Odluku o preuzimanju duga AD Kombinat aluminijuma Podgorica prema Deutshe banci ("Sl.list CG" br.11/12).

Skupština Crne Gore je donijela Odluku o potvrđivanju Odluke o preuzimanju duga AD Kombinat aluminijuma Podgorica prema Deutshe banci, (broj: 00-72/12-2/12 EPA 793 XXIV) na sjednici od 29.02.2012. godine ("Sl. list CG" br. 14/12).

U tački 3 Obrazloženja Odluke Vlade o preuzimanju duga KAP-a se navodi: „U skladu sa Odredbom 21.5 Ugovora, u slučaju da KAP ne izmiri bilo koju finansijsku obavezu, nastupa Slučaj neispunjenja obaveza i stiču se uslovi za aktiviranje garancije. S obzirom na to da je KAP, u februaru tekuće godine, uputio dopis Deutsche Banci u kojem navodi da nije ispunio obaveze prema OTP banci, koje su dospjele 7-mog februara 2011. godine u ukupnom iznosu od 1.361.220,16 eura (koje je uz kašnjenje KAP izmirio 4-tog marta 2011. godine), stekli su se uslovi za aktiviranje garancije" navodi se u obrazloženju Odluke Vlade.

- *Revizijom je, provjerom ugovora, utvrđeno da svi ugovori o kreditima KAP-a na koje su date državne garancije imaju tzv. klauzulu lančane reakcije, odnosno ubrzane naplate, na osnovu koje, u svakom trenutku, kada KAP kasni sa plaćanjem bilo koje dospjele finansijske obaveze kumulativno veće od 1.000.000€ do 10.000.000€ (zavisno od konkretnog ugovora), nastupa slučaj neispunjenja obaveze i banka može odmah da podnese garantu zahjev za isplatu cjelokupne kreditne obaveze kao da je dospjela i ako nije došlo redovno vrijeme dospjeća.*
- *Revizijom je utvrđeno da državne garancije, koje je Vlada izdala za kredite KAP-a, u ukupnom iznosu od 131.680.000€ su zaštićene kontragarancijama, od strane CEAC-a, u smislu davanja u zalog svih preostalih akcija u KAP i RBN, čija je ukupna **nominalna vrijednost 22.185.131,14€**, što predstavlja **16,85%** vrijednosti ukupno datih državnih garancija KAP-u (ukoliko bi se akcije prodale po nominalnoj vrijednosti).*

Članom 10. tačka 3. Ugovora o poravnanju (zaključenog 2009. godine) strane ugovornice utvrdile su: „Zahtjev Države CG za nadoknadu štete biće umanjen za:

a) nominalnu vrijednost založenih akcija, ali ne veću od njihove tržišne vrijednosti, ako Država CG izvrši „Call" opciju Države CG ili
b) sredstva ostvarena od prodaje založenih akcija trećem licu ili ako je ove akcije Država CG stekla po njihovoj nominalnoj vrijednosti, ali ne većoj od njihove tržišne vrijednosti, ukoliko Država CG iskoristi Zalog".

Napomena: Tržišna vrijednost akcija KAP-a i RBN-a u vremenu vršenja revizije bila je ispod nominalne vrijednosti, zbog gubitaka i dugova ovih kompanija. Prosječna vrijednost akcija KAP – a , na dan 20. 11. 2011. godine iznosila je 0,6754€.

Pregled dokumentacije i odnos sa subjektima revizije:

Subjekti revizije, u toku postupka rada na predmetnoj reviziji, državnim revizorima DRI su prezentirali zatraženu dokumentaciju uglavnom sa zakašnjenjem, u odnosu na rok, koji je shodno članu 10 Zakona o DRI, bio predviđen za dostavu dokumentacije. DRI je potraživala dokumentaciju koju su subjekti revizije morali da imaju po osnovu:

- *Odluke Vlade o postupku podnošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje Državne garancije ("Sl. list CG" br. 42/04) i*
- *Odluke Vlade o sadržaju i načinu podnošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje Državne garancije ("Sl. list CG " br. 74/09 od 13.11.2009.godine),*

Pregled dokumenata koje subjekti revizije nijesu prezentirali DRI:

1) *Zahtjev KAP-a koji se mora podnijeti Ministarstvu finansija za izdavanje državnih garancija na kredite, sa prilozima[6];*
2) *Izvještaj Ministarstva finansija o svrsishodnosti izdavanja državnih garancija na kredite[7](važila za kredite zaključene sa OTP Bankom iz 2009.godine);*
3) *Stručnu analizu i ocjenu finansijskog stanja i sposobnosti KAP - a da vraća dugove i ocjenu ekonomske održivosti dostavljenog Programa finansijskog restrukturiranja KAP-a, na osnovu kojih Ministarstvo finansija predlaže davanje državnih garancija na kredite[8]*
4) *Procjenu fiskalnog uticaja ugovora i garancija za kredite (KAP-a) Ministarstva finansija koje je trebalo uraditi na osnovu člana 1. Uputstva o procjeni fiskalnog uticaja na budžet ("Sl. list CG" br. 87/09);*
5) *Procjenu fiskalnog rizika za budžet od izdavanja državnih garancija (obaveza iz Uputstva o procjeni fiskalnog uticaja na budžet – „Sl. list CG" 87/09 i Strategije za upravljanje dugom 2008. – 2010. godine);*
6) *Mišljenje Ministarstva finansija na Zahtjev Ministarstva ekonomije za davanje Državne pomoći (sa garancijama na kredite) KAP - u.*

Ministarstvo ekonomije je na propisanom obrascu, (uz dopis broj: 0601- 44/71 od 09.11. 2009. godine), dostavilo Ministarstvu finansija i Komisiji za kontrolu državne pomoći Zahtjev - prijavu za davanje državne finansijske pomoći za preduzeća KAP Podgorica i RBN Nikšić sa priloženim Programom finansijskog restrukturiranja KAP-a. (Do okončanja revizije DRI nije na uvid stavljen zahtjev uprave KAP-a Ministarstvu ekonomije za davanje državne pomoći – već samo pismo KAP-a gdje se navodi da se Ministarstvu ekonomije dostavlja zvanična verzija Modela restruktuiranja Kombinata Aluminijuma).

---

[6] Čl. 2 Odluke o postupku podonošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje državne garancije („Sl. list RCG" br 42/2004 - koji je važio u trenutku kada se zahtjev trebao podnijeti) utvrđuje šta zahtjev za izdavanje garancija treba da sadrži prilikom predaje Ministarstvu finansija:

1. *Naziv i adresu podnosioca zahtjeva*
2. *Iznos zajma i namjenu sredstava zajma*
3. *Bilans stanja podnosioca molbe iz godišnjih izvještaja o poslovanju za prethodne dvije godine.*
4. *Bilans-plan usklađen sa ekonomskom politikom Vlade CG*
5. *Naziv institucije koja obezbjeđuje sredstva za koja se traži državna garancija*
6. *Informacija o dugu prema državnom budžetu ...*
7. *Plan prihoda i njihove raspodjele u roku trajanja Državne garancije*
8. *Primjerak nacrta ugovora o zajmu sa kreditnom institucijom ...*
9. *Informacije o sredstvima obezbjeđenja uredne otplate zajma .....*

[7] Obaveza utvrđena čl. 3 Odluke o postupku podonošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje državne garancije („Sl. list RCG" br 42/2004)

[8] Traženo od strane državnog revizora a za šta je subjekt revizije u svom izjašnjenju naveo da nema zakonom ustanovljenu obavezu da izradi ovakav dokument.

U prijavi prijedloga za davanje državne finansijske pomoći za KAP navodi se obrazloženje u kojem je opisano loše stanje u KAP-u. Tako se navodi da je proizvodna cijena tone aluminijuma u KAP-u oko 2.500$ " što je trenutno značajno veća od prodajne za 600$" i da KAP u "postojećim uslovima nema mogućnosti da značajno snizi proizvodnu cijenu". Predlaže se ukupni iznos državne finansijske pomoći od 304.723.396,85€ u koju su uključene i državne garancije Vlade Crne Gore u iznosu do 135.000.000 mil.€.

U obrazloženju zahtjeva Ministarstva ekonomije se navodi:

- *"Preuzimanje obaveza za garanciju kreditnog zaduženja preduzeća AD KAP Podgorica i RBN Nikšić i drugim vidovima pomoći je motivisano značajem kojeg KAP sa Rudnicima boksita i zavisnim društvima ima u ekonomskom sistemu Crne Gore".*
- *„Davanjem garancija konkretnim preduzećima i uspješnom realizacijom Programa restrukturiranja, država štiti i sebe, odnosno svoj direktan ekonomski interes. Ovaj program je svrsishodan i ne predstavlja samo gašenje vatre i kratkotrajno odlaganje problema, pa će i namjenska upotreba sredstava biti pažljivo kontrolisana".*

Ministarstvo ekonomije nije državnim revizorima, na njihov zahtjev, dostavilo na uvid sopstvenu stručnu analizu i ocjenu finansijskog stanja i sposobnosti KAP - a da vraća dugove i ocjenu ekonomske održivosti dostavljenog Modela finansijskog restrukturiranja KAP - a, na osnovu kojih se ocjenjuje opravdanost davanja državne pomoći u koju spadaju i državne garancije na kredite KAP - u.

- *Uvidom u dostavljenu dokumentaciju DRI konstatuje da:*
  - *Nije rađena eksterna ili interna (u vidu dokumenta) analiza i ocjena ekonomske održivosti dostavljenog Programa finansijskog restrukturiranja KAP-a, analiza troškova koji sačinjavaju cijenu koštanja tone primarnog aluminijuma, koji je jedini proizvod KAP-a, od strane davaoca garancija.*
  - *Programom finansijskog restrukturiranja KAP-a nije predviđeno oživljavanje bilo kakve niže ili više faze prerade aluminijuma.*
  - *Programom se predviđa otpuštanje 1.035 zaposlenih ili 50% od ukupnog broja.*
  - *Reprogramiranjem postojećih dugova KAP-a predviđa se prebacivanje tih dugova kao i novo kreditno zaduživanje na teret budžeta Crne Gore, jer CEAC i N+ grupa kao vlasnik KAP-a, po Programu finansijskog restruktuiranja KAP-a (str. 57) sami navode da "nemaju mogućnosti da za KAP obezbijede pomoć u vidu angažovanja dodatnih finansijskih sredstava[9]".*

Pored toga, u Anex – 10 Ugovora o poravnanju je navedeno: "Ugovorne strane su se saglasile članovima 31.1 i 31.2 Ugovora o poravnanju da će Zatvaranje (stupanje na snagu Ugovora o poravnanju) nastupiti čim se ispune ili odbace svi Uslovi zatvaranja i sve Aktivnosti zatvaranja izvrše ili odbace i da će Ugovorne strane pripremiti i potpisati ovu Potvrdu o zatvaranju". Jedan od uslova Zatvaranja (stupanja na snagu Ugovora o poravnanju, član 30.1), bio je da Država CG izda Obavještenje, kojim se potvrđuje:

- *da je CEAC u potpunosti dao na uvid dokumenta vezano za finansijsku situaciju KAP - a („Prvi dio Obavještenja"),*
- *da je Država CG u potpunosti zadovoljna nalazima vezano za finansijsku situaciju i uslove KAP - a („Drugi dio Obavještenja").*

[9] *"Kompanija CEAC se nalazi u okviru grupe En+, koja je u stadijumu reprogramiranja svojih obaveza i u vezi sa time je onemogućena da pruža pomoć KAP-u u vidu obezbjedjenja dodatnih novčanih resursa" – navodi se u Programu finansijskog restruktuiranja KAP-a (str.43)*

Država Crna Gora (koju je predstavljalo Ministarstvo ekonomije) se odrekla "Drugog dijela Obavještenja", kao uslova Zatvaranja: "S obzirom da Država CG nije zadovoljna nalazima vezano za finansijsku situaciju i finansijske uslove Društava na dan 31.12.2009. godine, nezavisno od toga, u pokušaju da pomogne Društvima i zaposlenim u njima, odlučila je da pristupi Zatvaranju".

Iz dostavljene dokumentacije državni revizor se nije mogao uvjeriti da postoje primjedbe na Program finansijskog restrukturiranja KAP-a. CEAC, kao vlasnik, nije u potpunosti izvršio svoje investicione obaveze definisane Ugovorom o kupoprodaji od 27.07.2005.godine u ukupnom iznosu od ugovorenih 55.000.000€ (što je bio jedan od ugovorenih osnova za raskid ugovora, član 7.5 i aneks 2).

- *Do okončanja revizije, DRI nije dostavljen pisani „Izvještaj o ulaganju", u skladu sa čl. 19 Ugovora o poravnanju, pripremljen od strane međunarodno priznate računovodstvene kuće koju je odobrila Država Crna Gora, kojim bi se potvrdilo da li je CEAC preduzeo mjere u smislu ispunjavanja svojih investicionih obaveza u skladu sa članom 18. Ugovora o poravnanju.*

1.5. Program finansijskog restrukturiranja KAP-a

Program finansijskog restrukturiranja KAP-a[10] je program reprogramiranja postojećih dugova KAP-a i premještanje tih dugova i novog kreditnog zaduživanja na teret države Crne Gore, jer CEAC i N+ grupa kao vlasnik KAP-a "nemaju mogućnosti da za KAP obezbijede pomoć u vidu angažovanja dodatnih finansijskih sredstava" (cit. str. 55-57 Programa).

Programom, u koji je imao uvid državni revizor, nije predviđeno: oživljavanje bilo kakve niže ili više faze prerade aluminijuma, naprotiv predviđa se prodaja aktive Prerade d.o.o. Podgorica, Fabrike aluminijumskih felgi na Ublima, Ciglane u Spužu i Fabrike aluminijumskih užadi u Kolašinu. Uz ranije zatvorene pogone prerade, ugašen je i pogon glinice koji je "nerentabilan" iako se u Programu istovremeno naznačava da je "na savremenom nivou". Takođe se predviđa otpuštanje 1.035 zaposlenih ili 50% od ukupnog broja. Programom nijesu navedeni razlozi zbog kojih se odustalo od modernizacije i organizacije proizvodnje sa višim fazama prerade aluminijuma.

U Programu je navedeno da je "neraspoređeni akumulirani gubitak KAP-a na kraju 2008. godine iznosio 284.325.000€, a da je dug KAP-a u septembru 2009. godine iznosio 327.000.000€".

Uvidom od strane državnog revizora u Program restruktuiranja KAP-a, konstatovano je da pored parametara (koji su navedeni u Porogramu na str. 26 – 42 i u nastavku do strane 77) ne navode se sljedeći po mišljenju DRI potrebni parametri: postojeća kalkulacija proizvodne cijene primarnog aluminijuma po toni i količina proizvodenog i izvezenog aluminijuma u 2008. godini kao osnovni podaci koji objašnjavaju nastale proizvodne gubitke i sa kojom planiranom proizvodnom cijenom po toni i sa kojom planiranom količinom proizvodnje i izvoza primarnog aluminijuma garantuju oporavak KAP - u roku od dvije godine i sl[11].

---

[10] Državna revizorska institucija neposrednim uvidom, nije mogla utvrditi ko je potpisnik Programa o finansijskom restruktuiranju.

[11] U Modelu finansijskog restrukturiranja, str. 64, stoji: "Menadžment Kompanije je siguran da će predložene mjere obezbijediti da se u roku od dvije godine Kompanija izbori sa kriznom situacijom u kojoj se nalazi, a u roku od pet godina KAP će povratiti poziciju lidera u regionu u dijelu proizvodnih i finansijskih pokazatelja što će rezultirati dobrom za sve akcionare KAP – a, za Vladu CG kao jednog od akcionara Kompanije i eventualno za čitav narod Crne Gore".

1.6. Komisija za kontrolu državne pomoći

Zakonom o kontroli državne pomoći, u članu 7 pod nazivom »Vrste državne pomoći« normira se da se državna pomoć može davati i kao »garancija države ili opštine« (tačka 3).

Komisija za kontrolu državne pomoći, u skladu s odredbama Zakona o kontroli državne pomoći, vrši "kontrolu usklađenosti prijavljene državne pomoći (prethodna kontrola) i kontrolu usklađenosti dodiljene državne pomoći i namjenskog korišćenja dodijeljene državne pomoći (naknadna kontrola).

Komisija za kontrolu državne pomoći je od Ministarstva ekonomije (pod brojem 0601-44/71 od 10.11. 2009. godine) dobila Zahtjev za dodjelu državne pomoći KAP-u sa Modelom finansijskog restrukturiranja KAP-a u prilogu. Komisija za kontrolu državne pomoći je donijela rješenje (br: 01-35/1 od 24.11. 2009. godine) u čijem dispozitivu se navodi: "Program finansijskog restrukturiranja Kombinata Aluminijuma Podgorica (KAP) je ocijenjen kao usaglašen sa Zakonom o kontroli državne podrške i pomoći".

> *Komisija državnom revizoru nije bila u mogućnosti staviti na uvid: Kopije završnih računa (bilanse stanja i uspjeha) KAP-a za 2007. i 2008. godinu i kompletne izvještaje komercijalnog revizora za te godine, već samo izvode iz ovih izvještaja. Komisija nije prezentirala stručnu analizu i ocjenu finansijskog stanja i sposobnosti KAP-a da vraća dugove i ocjenu ekonomske održivosti Programa finansijskog restrukturiranja KAP-a, na osnovu kojih se ocjenjuje opravdanost davanja državne pomoći u koju spadaju i državne garancije na kredite KAP-u.*

U obrazloženju rješenja o dodjeli državne pomoći je navedeno: "Ministarstvo ekonomije, dužno je dostaviti prvi izvještaj o Programu restrukturiranja u periodu od 6 mjeseci. Nakon toga jednom godišnje, a najkasnije do kraja juna, za prošlu godinu, dostaviti Izvještaj o realizaciji sprovođenja Programa restrukturiranja, postignutim ciljevima i namjenskom korišćenju državne pomoći".

Komisija za kontrolu državne pomoći u Godišnjem izvještaju o dodijeljenoj državnoj pomoći u Crnoj Gori u 2009. godinu, nije navela iznos državne pomoći koja je opredijeljena KAP-u u 2009. godini.

U godišnjem izvještaju za 2010. godinu (u fusnoti prilog A) naznačeno je da iznos od 18.978.117,40€ predstavlja subvenciju za struju, a 14.473.289,13€ predstavlja ekvivalent subvencije za garanciju Kombinatu aluminijuma Podgorica i da je davalac navedene državne pomoći Ministarstvo ekonomije na osnovu Programa finansijskog restruktuiranja KAP-a. Tek u Izvještaju Komisije za 2011. godinu (str. 22 – 28) navodi se državna pomoć koja je data KAP-u u 2009. godini.

Državni revizori su dobili na uvid zahtjeve Komisije i urgencije Ministarstva finansija davaocima državne pomoći (Ministarstvu ekonomije i dr.), kojima su traženi podaci o dodijeljenoj državnoj pomoći, da bi se unijeli u godišnji izvještaj. Državnim revizorima je od strane Ministarstva finansija - Odjeljenje za pripremu državne pomoći, dostavljen dopis (br. 01-45/1) od 28.05.2010. godine, kojim se Komisija obratila Ministarstvu ekonomije, kao davaocu pomoći, sa zahtjevom da dostavi izvještaj o sprovođenju Programa restrukturiranja KAP-a, postignutim ciljevima i namjenskom korišćenju državne pomoći.

- *Revizijom je utvrđeno da Davaoci državne pomoći nijesu blagovremeno dostavljali podatke za izvještaj Komisiji za dodjelu državne pomoći, što upućuje da:*
  - *nije postojao efikasan nadzor davaoca nad korisnicima državne pomoći;*
  - *Vlada Crne Gore nije pravovremeno informisana da li se data državna pomoć namjenski koristi*[12].
- *Državni revizor se nije uvjerio da je Komisija za kontrolu državne pomoći vršila direktnu kontrolu namjenskog korišćenja državne pomoći.*

[12] *Ministarstvo finansija je izmijenilo Pravilnik o sadržaju godišnjeg izvještaja o dodijeljenoj državnoj pomoći ("Sl.list" CG br. 50/12) od 01.10.2012. godine kojim je obavezalo davaoce da uz podatke o dodijeljenim državnim pomoćima u izvještajnom periodu, dostavljaju i očekivane i ostvarene efekte dodijeljene državne pomoći u cilju unapređenja kontrolne funkcije.*

1.7. Zaključak Vlade o državnoj pomoći KAP-u

Vlada je na sjednici od 10.12.2009. godine donijela Zaključak (br. 03 -12523/2) kojim se KAP-u:

- *otpisuju obaveze prema državi u iznosu od 92.817.582,31€;*
- *opredjeljuje za socijalni program 5.000.000€;*
- *opredjeljuje za subvencije za struju 60.000.000€;*
- *daju državne garancije na kredite u iznosu do 135.000.000€;*
- *odlažu obaveze prema državi u iznosu od 8.800.000 € za poreze i doprinose.*

Tabelarni pregled otpisanih i odloženih obaveza KAP-a po osnovu Zaključka Vlade

Otpisivanje i odlaganje obaveza KAP-a prema državi Crnoj Gori po Zaključku Vlade CG br.03-12523/2	
Pravni osnov	***I z n o s (€)***
Porez na dobit (uključujući penale) za 2006.i 2007.godinu	*8.000.000,00*
Dospjeli porezi u periodu od 31.jula 2008.g.do 31.jula 2009.g.	*2.000.000,00*
Dug KAP-a prema Vladi po Anexu 12 KPU	*75.239.909,01*
Po osnovu poravnanja za utrošenu električnu energiju br.02-8819 i 02-9898	*6.065.371,93*
Državne garancije KAP-u	*135.000.000,00*
Za finansiranje socijalnog programa	*5.000.000,00*
Subvencije za električnu energiju za period 2009.-2012.g.	*15.000.000,00*
	20.000.000,00
	18.000.000,00
	7.000.000,00
Odlaganje obaveza prema državi po osnovu poreza i doprinosa na zarade za 2009.g.	*8.800.000,00*
Preuzimanje duga prema d.o.o."Montenegro Bonus Cetinje" po osnovu carina i carinskih dažbina sa kamatom u iznosu od 6%	*1.512.301,37*
U K U P N O:	***301.617.582,31***

1.8. Zaključci i ocjene DRI [13]

Vlada je dana 16.11.2009. godine potpisala Ugovor o poravnanju sa CEAC Holdings Limited, En+ Group Limited, Kombinatom Aluminijuma A.D. Podgorica i Rudnikom Boksita A.D. Nikšić ("RBN"), kojim je u cjelini stavljen van snage Ugovor o kupoprodaji KAP-a iz 2005 godine i obavezala se na davanje 5 državnih garancija KAP-u u ukupnom iznosu do 135.000.000€.

Komisija za kontrolu državne pomoći je nakon toga donijela rješenje (broj: 01 - 35/1) od 24.11.2009. godine kojim je Program finansijskog restrukturiranja dostavljen od strane KAP-a Ministarstvu ekonomije (kao davaocu državne pomoći) ocijenjen kao usaglašen sa Zakonom.

Vlada je na sjednici od 10.12.2009. godine donijela Zaključak (br.03 -12523/2) kojim se KAP-u otpisuju obaveze prema državi u iznosu od 92.817.582,31€, (od čega je 8.000.000€ porez na dobit), opredjeljuje za socijalni program 5.000.000€, opredjeljuje za subvencije za struju 60.000.000€, kao i daju državne garancije na kredite u iznosu do 135.000.000€. Istim Zaključkom takođe, odlažu se obaveze prema državi u iznosu od 8.800.000€ za poreze i doprinose.

Izvršenom revizijom „Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini" u dijelu koji se odnosi na državne garancije izdate Kombinatu aluminijuma a.d. Podgorica[14] utvrđeno je sljedeće:

1) *Subjekti revizije nijesu u dovoljnoj mjeri vršili primjenu normative kojom je propisana procedura postupka davanja državnih garancija za kredite KAP- u.*

2) *Subjekti revizije nijesu prezentirali sopstvene analize finansijskog položaja KAP-a, analize ekonomske održivosti Programa finansijskog restrukturiranja KAP-a, a takođe nedostaje i procjena kreditnog rizika i odgovarajuća studija troškova i koristi, kao i procjena mogućih posljedica aktiviranja izdatih državnih garancija KAP-u na državni budžet. Subjekt revizije se na navedeno izjasnio "da nije imao zakonsku obavezu izrade ovih dokumenata."*

3) *Činjenice prezentirane u finansijskim izvještajima KAP-a i izvještajima komercijalnih revizora bile su upozoravajuće da KAP ima "nagomilane gubitke, da je prezadužen i da sa velikom izvjesnošću od svoje djelatnosti ne može vraćati uzete kredite".*

4) *Ugovorom o poravnanju iz 2009. godine utvrđeno je da je Vlada obavezom davanja državnih garancija za kredite KAP-u, u iznosu do 135.000.000€ (izdato 131.680.000 eura) bez odgovarajućih kontragarancija[15] preuzela značajan rizik od njihovog aktiviranja.*

[13] *Shodno članu 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji*

[14] *Napomena: Revizijom su obuhvaćene i garancije izdate u 2009. godini (v. str. 5, 11 i 12 Izvještaja).*

[15] *CEAC je dao u zalog sve svoje akcije u KAP – u i RBN, ukupne nominalne vrijednosti 22.185.131,14€ (shodno čl. 10. tačka 2. Ugovora o poravnanju iz 2009 godine).*

2. Garancije izdate Željezari A.D. Nikšić

2.1. Ugovor o kupoprodaji Željezare A.D. Nikšić iz 2006. godine

Ugovorom o kupoprodaji, od 08. novembra 2006. godine koji je Vlada Crne Gore zaključila sa MN Specialty Steels Limited - London (skr. Kupac) ova firma je kupila 66,7008% akcijskog kapitala Željezare (2.312.064 akcija) od Vlade Crne Gore, Fonda za razvoj, Fonda PIO i Zavoda za zapošljavanje.

*Shodno čl. 2.2. kupoprodajnog Ugovora Kupac se obavezao da izvrši uplatu od **5.200.000€** (pet miliona i dvesta hiljada eura), umanjenu za naknadu od 1% koju je trebalo uplatiti Savjetu za privatizaciju i iznos od 50.000€ za pravnog savjetnika Prodavca, I.K. Rokas & Partners (advokatska firma iz Atine) na račun Vlade u svrhu rješavanja pitanja radnika Željezare Nikšić koji predstavljaju tehnološki višak.*

U članu 3.1.1. kupoprodajnog Ugovora se navode razlozi za raskid ili poništenje kupoprodajnog ugovora. U dijelu Ugovora pod nazivom "Garancije za ispunjenje posla" (8.4.), kao sredstvo obezbjeđenja za izvršenje obaveza Kupca predviđenih u Investicionom programu, ugovoreno je da se po svakom pojedinačnom Investicionom periodu uloži na račun obezbjeđenja u gotovini u Banci sa sjedištem u Crnoj Gori iznos od 14 miliona eura, kako bi pokrio investiciju iz Prvog investicionog ciklusa. U dijelu kupoprodajnog ugovora pod naslovom "Raskid" (8.5.) definisano je da svaka ugovorna strana ima pravo da raskine Ugovor u slučaju povrede materijalnih odredaba Ugovora.

Ugovorom je predviđeno da će eventualne neizmirene obaveze Kupca prema kompaniji, odnosno zaposlenima, Prodavci (Vlada CG i državni fondovi) namiriti realizacijom "Činidbene garancije".

- *Državnim revizorima nije dat odgovor zašto nije aktivirana, Ugovorom predviđena, činidbena garancija[16], jer Kupac nije investirao puni iznos ugovorenih investicionih obaveza iz Investicionog programa.*

Analizom Ugovora o kupoprodaji iz 2006 godine (tačke 7.1.) "Tvrdnje i garancije kupca" i (tačke 7.2.) "Posljedice kršenja tvrdnji i garancija kupca" državni revizor je utvrdio da je Prodavac imao pravo da raskine ugovor "obavještavajući Kupca u pismenoj formi, u roku od 10 kalendarskih dana nakon isteka roka (od 30 od kada je pismeno obavijestio Kupca) predviđenog članom 7.2.3." za slučaj da isti ne ispunjava obaveze iz kupoprodajnog Ugovora.

- *U postupku revizije državni revizor se nije mogao uvjeriti da je Prodavac obavještavao Kupca da ispravi nastala kršenja zaključenog Ugovora iz 2006, prije zaključenja Ugovora o prenosu akcija iz 2008. godine.*

2.2. Ugovor o prenosu akcija iz 2008. godine

Ugovorom o prenosu akcija (br. 02-1873) od 28.02.2008. godine, MN Specialty Steels Limited je prodao holandskoj kompaniji MNSS BV, svoje učešće u Željezari a.d. uz odobrenje i saglasnost Vlade i Državnih fondova (Fonda za razvoj, Fonda PIO i Zavoda za zapošljavanje). MNSS B.V. je tako postao većinski akcionar Željezare u iznosu 66,7008% ukupnog akcijskog kapitala, odnosno 2.312.064 običnih akcija.

[16] *Činidbena garancija je institut kojim banka garantuje da će, ukoliko nalogodavac ne izvrši neku radnju – činidbu ona korisniku platiti određenu obavezu u novcu umjesto u radnji koju nije izvršio dužnik.*

Shodno čl. 4. Ugovora o prenosu akcija iz 2008 godine Prodavci (Vlada i državni fondovi): "priznaju i potvrđuju da osim konkretnih kršenja iz prošlosti izloženih u Dijelu A Dodatka, koji treba da se isprave ili riješe kako je izloženo u Dijelu B Dodatka, oni nemaju nikakavih potraživanja ili tužbi ili sporova sa Prenosiocem (MNSS-Limited) ili Licem na koje se vrši prenos (MNSS B.V.), bilo prošlih bilo sadašnjih ili budućih, poznatih ili ne u vezi sa ili u odnosu na ili koja proističu iz bilo kakvog kršenja, potencijalnog kršenja ili navodnog kršenja SPA[17] ili bilo kog dokumenta koji je potpisan ili bilo kakvih tužbi koje su pokrenute ili nisu pokrenute u skladu sa ili koje su predviđene uslovima SPA na ili prije vremena stupanja na snagu; Međutim, Prodavci rezervišu pravo da traže naknade i pokreću odgovarajuće postupke protiv Prenosioca, za bilo koji prekršaj SPA koji nije naveden u Aneksu A i B i koji se mogao desiti prije vremena prenošenja akcija".

U dijelu Ugovora pod nazivom "Dodatak dio A" ***utvrđena su kršenja iz prošlosti*** *(Ugovora o kupoprodaji iz 2006 godine):*

- *U vezi sa članom 8.1.1. SPA, Prenosilac nije na današnji datum investirao puni iznos od 14 miliona eura za "prvu godinu" obaveznih kapitalnih investicija u Društvo, iako ova sredstva još uvijek jesu deponovana i biće potrošena prema odobrenom investicionom programu kako to utvrdi Lice na koje se vrši prenos;*
- *U vezi sa stavom 8.1.3. SPA, Prenosilac još nije na današnji datum, u Društvo investirao puni iznos od 800.000€[18];*
- *Po članu 8.4.1.SPA, Prenosilac se saglasio da deponuje 20 miliona eura kod banke sa sjedištem u Crnoj Gori 30 dana prije Investicionog perioda ili da na početku Investicionog perioda obezbijedi obnovljivu činidbenu garanciju od banke sa BBB rejtingom. Investicioni period "2. godina" počeo je 11. januara 2008. godine.*

U dijelu "Dodatak dio B" ugovorena su proširenja ili izmjene obaveza u odnosu na gore utvrđena kršenja:

- *U vezi sa kršenjem člana 8.1.1. SPA, ugovorne strane su se složile da svaki iznos koji nije potrošen 2007. godine (1. godina investicionog perioda) bude prebačen na 2008. godinu (2. godina investicionog ciklusa) i da se doda na iznos od 20 miliona eura koji treba da se investira po stavu 8.4.1. SPA.*
- *U vezi sa kršenjem obaveza za rešavanje stambenih potreba zaposlenih potvrđeno je sljedeće:*
  - *sredstva su izdvojena da se taj iznos pokrije i*
  - *investicija će biti realizovana kada se postigne zakonski izvršiv sporazum sa drugom stranom.*
- *U vezi sa kršenjem odredbe o deponovanju 20.000.000€, Lice na koje se vrši prenos preuzima obavezu da na dan ili prije 15. februara 2008. godine obezbijedi činidbenu garanciju na 20 miliona eura kao garanciju za 2. godinu programa kapitalnih investicija po SPA.*

  - *U postupku revizije državni revizor nije mogao obezbijediti podatake o izvršenim poslovima i zadacima u Prvom investicionom periodu, jer po iskazu subjekta revizije "sa njima ne raspolaže i ta obaveza nije u njihovoj nadležnosti".*

  - *Državni revizori, u postupku revizije, nijesu dobili informaciju da li je i koliko je novca naplaćeno od Kupca ("Željezare" a.d. Nikšić) po osnovu kršenja odredbi Kupoprodajnog ugovora, (kao i kako je iskorišćen uplaćeni novac), što upućuje da nije bio obezbijeđen adekvatan nadzor nad ispunjavanjem obaveza Kupca.*

[17] *SPA (Ugovor o kupoprodaji od 08.11.2006. godine.)*

[18] *Radi se o obezbjeđenju najmanje 800.000,00€ svake godine investicionog ciklusa za rješavanje stambenog pitanja zaposlenih.*

U Izjašnjenju na preliminarni nalaz, DRI subjekt revizije – Ministarstvo ekonomije, na upućenje da nije vršen adekvatan nadzor nad primjenom Ugovora u svom dopisu (01-442/4 od 15.04.2013. godine) naveo je: "da nije bilo zaduženo za praćenje Ugovora o kupoprodaji (Željezare), već je Savjet za privatizaciju, kao nadležni organ za praćenje realizacije obaveza iz kupoprodajnog ugovora, na osnovu javnog tendera, angažovao konzorcijum Ekonomskog i Metalurško-tehnološkog fakulteta iz Podgorice". Državni revizor je prethodno svojim zahtjevom (DRI br. 40113-01-32/16 od 04.05.2012. godine) zatražio od subjekta revizije (Ministarstva ekonomije) da mu dostavi Izvještaj navedenog Stručnog tima (konzorcijuma), ali tek po isteku roka za izjašnjenje taj Izvještaj je stavljen na uvid.

DRI je, uvidom u Zaključak Vlade Crne Gore (br: 03 – 6940) od 28.05.2009. godine konstatovala da je Vlada razmatrala Izvještaj o realizaciji Ugovora o kupoprodaji 66,7008% akcija u kompaniji Željezara Nikšić AD, za dva investiciona perioda (od 01.05.2007.do 31.03.2009.godine) koji je dostavila Agencija za prestrukturiranje privrede i strana ulaganja. Vlada je navedenim zaključkom;

- *prihvatila Izvještaj o realizaciji Ugovora o kupoprodaji 66,7008% akcija u kompaniji za dva investiciona perioda koji je dostavila Agencija za prestrukturiranje privrede i strana ulaganja;*
- *u skladu sa tačkom 8.4.2. Ugovora, s obzirom da Kupac nije izvršio svoje investicione obaveze, pismenim putem opomenuti Kupca akcija na obavezu izvršavanja dospjelih investicionih obaveza i nakon isteka roka od 30 dana ukoliko kupac ne ispuni dospjele obaveze, pristupiti realizaciji činidbenih garancija.*

2.3. Aneks br. 1 na Ugovor o kupoprodaji iz 2006. godine

Prodavac (Vlada i državni fondovi) i Sticalac akcija (MNSS B.V.) su zaključili 06.07.2009. godine Aneks broj 1. na Ugovor o kupoprodaji zaključenog 08.11.2006. godine kojim su se usaglasile da izmijene određene odredbe Kupoprodajnog ugovora kojim se:

- *Sticalac akcija obavezuje se da obezbijedi da Kompanija u 2009. godini investira iznos ne manji od 15.339.000€, a u 2010. godini iznos ne manji od 7.640.000€, u skladu sa Investicionim programom za 2009. i 2010. godinu[19];*
- *U čl. 2 Aneksa se konstatuje da se u tački 8.1.3. Kupoprodajnog ugovora dodaje novi član koji glasi: "Sticalac akcija ne mora izvršavati obaveze utvrđene u prethodnom stavu za 2009. i 2010. godinu". Radi se o obezbjeđenju najmanje 800.000€ svake godine investicionog ciklusa za rješavanje stambenog pitanja zaposlenih;*
- *U čl. 3 Aneksa je navedeno da se u tački 8.1.4. Kupoprodajni ugovor mijenja i glasi "Sticalac akcija može smanjivati broj zaposlenih u Kompaniji do nivoa koji nije manji od 1.200 zaposlenih po osnovu tehnološkog viška. Način i uslovi pod kojima zaposlenom može prestati radni odnos po osnovu tehnološkog viška, mora prethodno biti dogovoren sa Sindikatom Kompanije";*
- *Čl. 6. Aneksa definiše da se u čl. 8.4. Kupoprodajnog ugovora dodaje nova tačka 8.4.6. koja glasi:*
    - *"Sticalac akcija u prva dva Investiciona perioda nije izvršio svoje investicione obaveze u skladu sa Investicionim programima i kupoprodajnim Ugovorom. Vlada će naplatiti činidbene garancije do nivoa neiskorišćenog depozita, a sredstva će biti utrošena za realizaciju investicija predviđenih Investicionim programom za 2009. i 2010. godinu definisanim članom 1. ovog Aneksa.*
    - *Sredstva mogu biti iskorišćena na drugačiji način u skladu sa Planom korišćenja sredstava koji će usvojiti Vlada Crne Gore.*

[19] *dat u prilogu 1. i predstavlja sastavni dio Aneksa i upravlja Kompanijom na način predviđen Biznis planom za 2009. i 2010. godinu, koji je dat u Prilogu broj 2. i čini sastavni dio Aneksa*

- *Sticalac akcija je obavezan da kao sredstvo obezbjeđenja za izvršenje investicionih obaveza, za treći i četvrti Investicioni period, dostavi korporativnu Garanciju na iznos od 10 miliona eura, koji će izdati Ethemba Capital No. 5 NV (koja upravlja MNSS B.V.- om) u korist Vlade Crne Gore. Investiciona obaveza za peti Investicioni period, u skladu sa Kupoprodajnim ugovorom iznosi 20 miliona eura i Sticalac akcija je obavezan da dostavi Investicioni program. Sticalac akcija će najkasnije 30 dana prije početka petog Investicionog perioda obezbijediti Činidbenu garanciju ili Depozit u iznosu 100% Investicione obaveze".*

- *U čl. 7. Aneksa stoji da: "sve druge odredbe i uslovi Kupoprodajnog ugovora nastavljaju da u potpunosti budu na snazi i sa dejstvom".*
- *U čl. 9. Aneksa se apostrofira važnost Protokola i navodi da: "Aneks stupa na snagu danom potpisivanja. Ovaj Aneks neće proizvoditi pravno dejstvo u slučaju da se ne ispune sve obaveze utvrđene Protokolom. Radi izbjegavanja svake sumnje, u slučaju da se ne ispune obaveze iz Protokola, ostaju na snazi da važe sve odredbe Kupoprodajnog ugovora, kao da ovaj aneks nije ni bio potpisan".*

  - *U postupku revizije državni revizor se nije mogao uvjeriti da li je i kako korišćen deponovani novac po osnovu Činidbene garancije u periodu od zaključenja Aneksa Ugovora do okončanja predmetne revizije, što upućuje da nije vršen adekvatan nadzor nad ispunjavanjem ugovorenih obaveza.*

2.3. Nalaz komercijalne revizije

U Izvještaju o izvršenoj reviziji konsolidovanih finansijskih iskaza Željezare AD Nikšić za 2009. godinu sačinjenog od strane komercijalnog revizora - KPMG doo Podgorica, konstatuje se da su u konsolidovanim finansijskim iskazima prikazani značajni gubici u poslovanju kao i negativni tokovi gotovine iz poslovnih aktivnosti, kako u 2009. godini tako i u 2008. godini. Komercijalni revizor dalje navodi da: "budžet kontrolisanog subjekta (skr. Grupa) za 2010. godinu ukazuje na nastavak negativnih tokova gotovine iz poslovnih aktivnosti". Na osnovu toga, zaključuje komercijalni revizor "Grupa će morati da se osloni na dodatne eksterne izvore finansiranja, kako od banaka tako i od akcionara, u doglednoj budućnosti, za finansiranje nastavka svog poslovanja".

U Izvještaju komercijanog revizora se konstatuje da je "finansijski i radni učinak Željezare u 2009. godini bio pod jakim uticajem duboke recesije na svjetskom tržištu čelika. Početkom 2009. godine, tržišna cijena betonskog željeza je opala za oko 60% u odnosu na nivo iz sredine 2008. godine a regionalna potražnja betonskog željeza je opala za oko 50%. Tržište kvalitetnog čelika je bilo pod jačim uticajem krize i skoro bez potražnje od strane Željezarinih istočno - evropskih kupaca. Količina cjelokupne Željezarine prodaje u 2009. godini je bila oko 94.200 tona, što je približno 47% manje nego u 2008. godini. Prodaja betonskog željeza u 2009. godini je opala za oko 45% na 78.800 tona, dok je prodaja kvalitetnog čelika opala za oko 55% na 15.500 tona", navodi se u nalazu komercijalnog revizora KPMG doo Podgorica

- *Državni revizor DRI, u konsolidovanom Bilansu uspjeha Željezare za 2009. godinu, konstatovao je da je gubitak za obračunski period sa 18.512.000€ u 2008. godini porastao na 27.182.000€ u 2009. godini. U konsolidovanom Bilansu stanja se vidi da je ukupna Aktiva (stalna i tekuća imovina) pala sa 119.862.000€ u 2008. godini na 95.436.000€ u 2009. godini. Iz Konsolidovanog bilansa tokova gotovine utvrđeno je da su gotovina i gotovinski ekvivalenti i depoziti na kraju perioda pali sa 2.682.000€ u 2008. godini na 289.000€ u 2009. godini.*

2.4. Nalazi kod Poreske uprave

Prema podacima iz Prijava poreza na dobit pravnih lica (dobijenih od Poreske uprave Crne Gore za Željezaru Nikšić A.D.) državni revizor je utvrdio da je ovaj privredni subjekat iskazivao gubitke u kontinuitetu u periodu od 2005. do 2010. godine.

Pregleda ostvarenih gubitaka A.D Željezara Nikšić u period 2005-2010 *(prema DRI)*

PODACI PORESKE UPRAVE							UKUPNO u €
GODINA	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
IZNOS	824.436,00	13.949.468,00	28.236.142,00	17.651.975,00	27.039.665,00	32.769.384,00	120.471.070,00

Ukupno iskazani (akumulirani) gubitak za period od 2005 - 2009. godine, dakle za period prije izdavanja državnih garancija Željezari Nikšić iznosio je 87.701.686€. Gubitak u 2010. godini iznosio je 32.769.384€.

Ukupni (akumulirani) gubitak, po nalazu državnog revizora, za perod od 2005. do 2010. godine iznosio je 120.471.070€.

- *Analizom podataka dobijenih od Poreske uprave i Uprave carina državni revizor konstatuje da Željezara Nikšić u poreskim prijavama za PDV iskazuje <u>više</u> ulaznog PDV kod uvoza nego što je plaćeno PDV-a kod uvoza. U 2009. godini ukupan ulazni PDV kod uvoza, prema podacima Poreske uprave, iznosi 5.541.440€, dok je po podacima Uprave carina naplaćeni PDV u istoj godini 2.902.076,32€.*
- *Shodno čl. 37. stav 6. tačka 2. Zakona o porezu na dodatu vrijednost ("Sl. list RCG br. 65/01…40/11) poreski obveznik smije odbiti ulazni PDV ako je iskazan u carinskim deklaracijama. Uvidom državnog revizora u prijave za PDV Željezare AD Nikšić je utvrđeno da je u PDV prijavi za novembar mjesec 2009. godine – u koloni "PDV plaćen na uvoz" iskazan „dug PDV-a prema carini"*

U Uputstvu za popunjavanje PDV prijave stoji da pod rednim brojem 17, PDV plaćen na uvoz - treba unijeti ukupan iznos PDV <u>plaćenog</u> prilikom uvoza. U čl. 93 stav 1 tačka 2 Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dodatu vrijednost („Sl. list RCG" broj 65/02...64/08) propisano je da se pretporezom smatra i iznos PDV-a koji je obračunao i naplatio carinski organ kod uvoza, u skladu sa čl. 36. Zakona o porezu na dodatu vrijednost, osim ako je iznos PDV – a, koji je bio plaćen kod uvoza naknadno, po rješenju carinskog organa u cjelosti ili djelimično vraćen ili je plaćanje oprošteno.

Članom 94. stav 1 tačka 4. Pravilnika propisano je da se pravo na odbitak pretporeza za uvezene proizvode priznaje ako poreski obveznik koji obavlja oporezive isporuke i kojemu je priznato pravo na odbitak pretporeza raspolaže sa carinskom deklaracijom za puštanje robe u slobodan promet. Na zahtjev DRI istoj od strane Uprave carina nije stavljena na uvid Jedinstvena carinska isprava (JCI). Poreska uprava od koje je takođe zatražena JCI uputila je na Državni arhiv Crne Gore. Državni arhiv je dopisom broj 02-64 od 22.08.2012. godine pismeno saopštio da je kod njih arhivirana poslovna dokumentacija Željezare Nikšić AD od 1950 -1968. godine, a da se ostala nalazi kod Željezare Nikšić AD.

U izjašnjenju Poreske uprave, na zahtjev DRI br. 40111 – 01 – 130/142 od 27.08.2012. godine, navodi se "da je poreski obveznik AD Željezara Nikšić podnio Područnoj jedinici Nikšić zahtjev broj 03/12-3-5163/1-09 od 15.12.2009. godine da se iz poreskog kredita izmiri obaveza za PDV koja se plaća pri uvozu robe i to u ukupnom iznosu od 4.977.601,17€."

Na osnovu tog zahtjeva o preusmjerenju državni revizor DRI je utvrdio da je izvršen inspekcijski nadzor opravdanosti PDV kredita i da je poreski inspektor, koji je vršio nadzor, konstatovao da se „navedeni PDV kredit pretežno odnosi na obračunati ulazni PDV od uvoza robe po proknjiženim carinskim deklaracijama, ali koji nije plaćen".

Na osnovu zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru, Područna jedinica Nikšić donijela je rješenje (broj 03/12-4-5163/2 od 21.12.2009. godine) kojim se vrši prenos sredstava sa računa PDV na račun PDV koji se plaća carini pri uvozu i to po specifikacijama JCI za 2007, 2008. i 2009. godinu u iznosu od 4.977.601,17€. Rješenjem Poreske uprave - Područne jedinice Nikšić (broj 03/12-4-5163/2 od 21.12.2009. godine) vrši se prenos sredstava „poreskog kredita po osnovu PDV" (prim. Državnog revizora) sa računa broj 820 – 15111 -24 - poreza na dodatu vrijednost koji iznosi 4.977.601,17€ na račun broj 805 -955 – 02 - porez na dodatu vrijednost koji se plaća carini pri uvozu u istom iznosu.

Državni revizor ukazuje da su navedenim radnjama izvršeni sljedeći propusti:

a) *U obračunu PDV koji se plaća kod uvoza uključen je PDV iz JCI - a iz 2007, 2008. i 2009. godine koji nije plaćen pa kao takav ne bi smio biti iskazan u PDV prijavama koje se predaju poreskom organu pri čemu je očigledno da nije prikazan u vremenu nastanka uvoza već retroaktivno.*
b) *Iz raspoložive dokumentacije je uočljivo da pri uvozu nijesu naplaćene carinske dažbine i PDV koji se plaća prilikom uvoza, a da pri tom uvoznik nije obezbijedio bankarsku garanciju niti je uplatio depozit kao instrument obezbjeđenja naplate uvoznih dažbina.*
c) *Navedenim radnjama državni organi doveli su Željezaru AD Nikšić u povlašćen položaj u odnosu na ostale uvoznike u Crnoj Gori.*
d) *Navedeno postupanje otvara mogućnost da, poreski obveznik koji izvrši uvoz ne plati ulazni PDV već da obračunati ulazni PDV u poreski prijavama iskaže kao PDV sa pravom odbitka i na toj osnovi ostvari poreski kredit. Na opisani način poreski obveznici bi dolazili u povlašćenu poziciju da iz tako ostvarenog PDV kredita zatraže preusmjeravanje u korist drugih manje plaćenih poreskih obaveza za sebe ali i druge poreske obveznike[20]. Nadzor nad povraćajem PDV-a vrši Poreska uprava.*

2.5. Analiza ekonomskih pokazatelja kod izdavanja garancija i analiza rizika

Dopisom DRI (broj 10113 – 01 - 37 od 31.10.2012. godine[21]) zatraženi su odgovori na dodatna pitanja od subjekata revizije - Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija i Komisije za kontrolu državne pomoći: "da li su prilikom dodjele državne pomoći detaljno sagledani ekonomski pokazatelji poslovanja Željezare Nikšić utvrđeni nalazom komercijalnog revizora, evidentni nagomilani dugovi (pogotovo prema državi kroz poreze i doprinose), akumulirani gubitak za period od 2005 - 2010. godine u iznosu od preko 120 miliona eura, trendovi na tržištu čelika, kao i okolnost da je i ranije Vlada Crne Gore plaćala obaveze Željezare po osnovu datih garancija".

- *Ministarstvo ekonomije u svom dopisu (broj 01- 179/76 od 11.12.2012. godine) navodi: „Ministarstvo ekonomije je prije odlučivanja o dodjeli državne pomoći Željezari AD Nikšić detaljno sagledalo sve ekonomske pokazatelje poslovanja Željezare Nikšić i upravo su oni, uz negativne trendove na tržištu čelika, bili osnova za podršku programa jer je bila činjenica da dotadašnji način finansiranja društva nije bio održiv."*
- *Komisija za kontrolu državne pomoći odgovorila je da: "Komisija svoju odluku (rješenje) donosi na bazi podataka koje joj dostavi davalac. Naime, čl. 18. Zakona o kontroli državne pomoći propisano je da je davalac državne pomoći dužan da uz prijavu državne pomoći dostavi i svu propisanu dokumentaciju, kao i dodatne podatke na zahtjev Komisije, a članom 16. je utvrđeno da za tačnost i istinitost podataka navedenih u prijavi odgovara davalac. Takođe, čl. 16. Uredbe o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći propisani su tačni uslovi pod kojima se može dodijeliti pomoć za restrukturiranje, i koje cijeni Komisija, i koji su u potpunosti bili ispunjeni Planom restrukturiranja".*

[20] *U zahtjevu za povraćaj PDV-a, Željezara zahtijeva da se izmire i PDV obaveze drugog poreskog obveznika "Radventa".*
[21] *Ministarstvo finansija nije odgovorilo na dopis DRI.*

- *Na bazi sprovedene revizije kod Komisije za kontrolu državne pomoći utvrđeno je, od strane DRI, da Komisija vrši samo formalnu, ali ne i suštinsku kontrolu usklađenosti prijavljene i dodijeljene državne pomoći i njenog namjenskog korišćenja.*

- *Na bazi sprovedene revizije mišljenje državnog revizora je da su Ministarstvo finansija i Ministarstvo ekonomije, kao nadležni državni organi, trebali sa više pažnje da razmotre: nalaz komercijalnog revizora, visinu duga Željezare, (pogotovo prema Državi kroz neplaćene poreze i doprinose), akumulirani gubitak za period od 2005-2010. godine (u iznosu od preko 120 miliona eura), kao i okolnost da je i ranije Vlada izmirivala obaveze Željezare po osnovu datih garancija. Takođe, trebalo je sa više pažnje sagledati da su ekonomski pokazatelji poslovanja Željezare Nikšić takvi da ne obezbjeđuju mogućnost servisiranja kreditnih obaveza iz redovnog poslovanja, te da trendovi na tržištu čelika nijesu bili povoljni.*

Dopisom DRI zatražen je odgovor i za analizu rizika izdavanja državnih garancija.

- *Ministarstvo ekonomije i Ministarstvo finansija naveli su u svom odgovoru da su koristili pomoć nezavisnog eksperta iz Slovenije prilikom ocjene programa restrukturiranja Željezare Nikšić i sagledavanja usaglašenosti sa pravilima EU u ovoj oblasti.*

- *Komisija za dodjelu državne pomoći odgovorila je da se pomoć sastojala u sagledavanju usaglašenosti sa pravilima EU, ali ne i ekonomskih pokazatelja Željezare.*

  - *Do okončanja predmetne revizije DRI nije prezentirana, od strane subjekata revizije, analiza procjene rizika davanja garancija Željezari Nikšič a.d. po državni budžet.*

2.5. Protokol o refinansiranju iz 2009. godine

Između Vlade Crne Gore (njenih agencija, ministarstava i državnih fondova - kao Prodavca)[22] i MNSS B.V. zaključen je Protokol o refinansiranju Željezare Nikšić A.D. (br. 01 – 4/13) 6. jula 2009. godine.

Protokol dokumentuje sporazum postignut između Strana kako bi se olakšalo refinansiranje i davanje paketa pomoći Željezari Nikšić A.D. kroz kombinaciju:

1) *Novog finansiranja koje će obezbijediti MNSS u ukupnom iznosu od 10 miliona eura;*
2) *Garanciju koju će Vlada obezbijediti prema trećoj strani, zajmodavcu u iznosu od 25 miliona eura, kako bi se realizovalo novo zaduživanje od 25 miliona eura koje će Željezara Nikšić AD uzeti od novog zajmodavca;*
3) *Restruktuiranje bankarskih aranžmana MNSS-a i Željezare Nikšić kod Prve banke;*
4) *Dodatnog finansiranja Željezare Nikšić, kako bi joj se pomoglo da zadovolji kratkoročne potrebe i obezbijedi obrtni kapital prije nego što se u potpunosti realizuju pitanja iz ovog Protokola ("Kratkoročni kredit").*

[22] *Ministar za ekonomski razvoj je bio ovlašćen da predstavlja Vladu njene agencije, ministarstava i državne fondove i potpiše Protokol o refinansiranju.*

U tački 2. Protokola - pod nazivom "Kredit MNSS-a", MNSS kao strana potpisnica, potvrđuje da će obezbijediti finansiranje Željezare Nikšić u iznosu od 10 miliona eura do 01. oktobra 2009. godine.

U tački 3. Protokola Vlada potvrđuje da će obezbijediti garanciju Novom zajmodavcu u iznosu od 25 miliona eura kako bi se omogućilo Željezari da podigne nove kredite od Novog zajmodavca u iznosu od 25 miliona eura do 01. oktobra 2009. godine. Za Vladinu garanciju od 25 miliona eura, MNSS će Vladi založiti cjelokupan iznos svojih akcija u Željezari Nikšić, koje su po nominalnoj vrijednosti akcija iznosile 32.700.436,84€. MNSS je bio saglasan da u slučaju neispunjenja obezbjeđenja kredita MNSS-a i/ili kredita uz garanciju Vlade u roku do 01. oktobra 2009. godine, Vlada ima pravo da preuzme cjelokupan iznos akcija koje MNSS ima u Željezari, to pravo se sprovodi po automatizmu i ni jedna strana potpisnica Protokola nema pravo pokretanja sudskih i arbitražnih postupaka.

U tački 5. Protokola - pod nazivom "Kratkoročni kredit" utvrđuje se da odmah nakon potpisivanja ovog Protokola Vlada i MNSS potvrđuju da će obezbijediti kredit na 90 dana Željezari u ukupnom iznosu od 5 miliona eura i za njega će garanciju pružiti MNSS (1,5 miliona) i Vlada (3,5 miliona - od toga je Željezara platila 2,0 miliona, a ostatak oko 1,6 miliona eura sa kamatom platila je Vlada Crne Gore 2009. godine kreditoru Blue Bay Multi – Strategy Investments - Luxemburg. Planom restrukturiranja Željezara se obavezala da će refundirati navedeni iznos. Za Vladinu garanciju od 3,5 miliona eura, MNSS se obavezao da će založiti 25% svojih akcija u Željezari.

Rješenjem Ministarstva finansija (broj 06 – 4271) od 16.12.2009. godine naloženo je Državnom trezoru da izvrši plaćanje sa glavnog računa Državnog trezora i to: glavnice po osnovu ugovora o kreditu u iznosu od 1.500.000,00€ i drugih troškova (kamate, neizmirenih troškova po kreditu i provizije) u iznosu od 121.611,32€, odnosno, 1.621.611,32€ ukupno. Navedena obaveza je nastala po osnovu Ugovora o kreditu potpisanim 22.07.2009. godine između Blue Bay Multi - Strategy Investments (Luksemburg) i Željezare Nikšić A.D. i Ugovora o o garanciji potpisanim 31.07.2009. godine između Blue Bay Multi - Strategy Investments (Luksemburg) i Ministarstva finansija Crne Gore i u skladu sa dopisima Blue Bay - a od 02.12.2009. godine i Željezare Nikšić A.D. od 10.12.2009. godine.

- *U preliminarnom Izvještaju o reviziji (DRI br. 40113-01-94/2 od 18.02.2013. godine) navodi se da DRI "nije dobila potvrdu od subjekata revizije da li je iznos koji je platila Vlada po osnovu garancije u iznosu od 1,62 miliona eura refundiran".*

U odgovoru Ministarstva ekonomije na preliminarni Izvještaj DRI (01-442/4 od 15.04.2013. godine) navodi se: "U skladu sa Protokolom o međusobnim obavezama koji je MNSS B.V. sklopio sa Vladom, Vlada je prenijela u svoje vlasništvo 25% akcija Željezare koje su bile u vlasništvo MNSS B.V. po osnovu plaćenih 1,62 mil. eura, što je provjerljivo u CDA".

Protokolom o refinansiranju iz 2009. godine, tačka 9, pod nazivom "Bez pravnih radnji" ***ugovoreno je:*** *"Svaka strana je saglasna i garantuje da neće preduzeti bilo kakve pravne radnje protiv druge Strane i druga Strana neće biti ugrožena u vezi prethodnih kršenja ugovora,* ***incidenata prevare****, nemara ili bilo kakvih drugih pogrešnih radnji (bilo stvarnih ili navodnih) druge strane".*

- *Polazeći od sadržaja tačke 9. Protokola o refinansiranju Željezare A.D. Nikšić, gdje ugovorne strane isključuju odgovornost za kršenje ugovora, DRI ukazuje da se ovakvim ugovaranjem narušavaju principi obligaciono-pravnih odnosa i osnovna načela Zakona o obligacionim odnosima.*

2.6. Garancije prema Credit Suisse bank

Vlada Crne Gore je, prije donošenja Odluke o zaduživanju i davanju garancija za 2010. godinu donijela više zaključaka[23] koji su se odnosili na davanje državne pomoći Željezari Nikšić A.D.

Vlada Crne Gore je navedenim zaključcima:

- *Usvojila informaciju o konačnom predlogu državne pomoći za restrukturiranje Željezare Nikšić A.D. i Okvirnim uslovima kredita (Term Sheet) u iznosu od 26,3 miliona eura, koji bi bio odobren Željezari od strane Credit Suisse bank i za koji bi Vlada Crne Gore izdala garanciju;*
- *Ovlastila predstavnike Ministarstva finansija i Ministarstva ekonomije da započnu pregovore sa predstavnicima Credit Suisse banke i Željezare Nikšić A.D. u cilju usaglašavanja teksta Ugovora o kreditu koji će potpisati Credit Suisse banka i Željezara Nikšić A.D. i Ugovora o garanciji, koji će potpisati Credit Suisse banka i Vlada Crne Gore;*
- *Zadužila Ministarstvo finansija da o rezultatima pregovora informiše Vladu i da u saradnji sa resornim ministarstvom realizuje prethodne zaključke.*

Vlada je, nakon toga, prihvatila konačan Nacrt ugovora o garanciji sa Credit Suise bankom i Ugovora o kreditu u iznosu od 26,3 miliona eura, koji će se odobriti Željezari Nikšić A.D. od strane Credit Suise banke, kao i nacrte propratne dokumentacije. Vlada ovlašćuje ministra finansija da potpiše Ugovor o garanciji sa Credit Suise bankom, prihvati Nacrt pisma o namjerama za produženje roka i ovlašćuje tadašnjeg ministra ekonomije da potpiše Pismo o namjerama i da, nakon ispunjenja predviđenih preduslova potpiše i Željezari Nikšić dostavi Pismo o produženju roka.

Vlada je zadužila (svojim zaključkom br. 03-1342 od 22.04.2010. godine):

- *Ministra ekonomije da prati realizaciju predviđenih aktivnosti u Željezari Nikšić i da o tome redovno informiše Vladu;*
- *Ministarstvo ekonomije i Ministarstvo finansija da obezbijede nadzor nad trošenjem kreditnih sredstava po osnovu Ugovora o kreditu između Credit Suise bank i Željezare Nikšić AD.*

Vlada je prihvatila Nacrt protokola o nadzoru Vlade Crne Gore nad upotrebom i trošenjem sredstava Željezare AD iz zajmova Credit Suisse i MNSS B.V. i ovlastila ministra finansija da potpiše navedeni protokol. Ministarstvo finansija i Ministarstvo ekonomije su ovlašćeni da imenuju osobe za potpisivanje Instrukcija za plaćanje sa posebnog računa, utvrđenog Protokolom o nadzoru.

- *DRI nije u toku postupka revizije imala uvid u izvještaje o izvršenom nadzoru.*

Na vanrednoj Skupštini akcionara Željezare Nikšić AD, održanoj 11.maja 2010. godine, Vanredna skupština akcionara donijela je odluku o odobravanju zaključenja ugovora o zajmu sa Credit Suisse International, u iznosu ne većem od 26,3 miliona eura.

Na istoj Skupštini akcionara donijeta je odluka o odobravanju ugovora o zajmu zaključenom dana 19. marta 2010. godine sa MNSS B.V. u iznosu od 10 miliona eura u svrhu:

1. Finansiranja kapitalnih izdataka i vezanih troškova obrtnog kapitala i

2. Implementacije plana restrukturiranja Željezare Nikšić AD koji je odobrila Vlada Crne Gore dana 03. marta 2010. godine.

Ugovor o zajmu zamjenjuje i stavlja van snage ugovor o zajmu zaključen između Željezare Nikšić AD i MNSS B.V. dana 22. jula 2009. godine na osnovu koga je Željezara Nikšić AD do tada povukla iznos od 1,8 milona eura.

Na istoj Skupštini akcionara donijeta je odluka o odobravanju ugovora o zajmu zaključenom dana 19. marta 2010. godine sa Recupero Credito Acciaio N.V. sa holandskih Antila, u iznosu od 44.597.329 eura sa rokom dospjeća na 31. decembar 2014. godine.

[23] *Zaključak broj 03 -1342 od 04.03.2010; broj 03-1342 od 22.04.2010; broj 03-1342/3 od 04. maja 2010. godine*

U članu 2. ove Odluke stoji da je Ugovor o zajmu prvobitno bio zaključen dana 26. septembra 2008. godine između Željezare Nikšić AD i MNSS B.V. u iznosu od 50 mil. eura.

- *Subjekti revizije nijesu prezentirali dokaz da li je odluka o odobravanju navedenog ugovora o zajmu odobrena od strane članova borda direktora koje imenuje Vlada, saglasno čl. 3 Protokola o refininsiranju Željezare Nikšić (zaključenog 06.07.2009. godine) koji predviđa da odluke o "povećanju novog zaduženja Željezare iznad nivoa koji je naveden u biznis planu" moraju biti donijete uz odobrenje najmanje jednog člana borda direktora koje imenuje Vlada.*

2.7. Zahtjev za dodjelu državne pomoći

Ministarstvo ekonomije podnijelo je zahtjev za dodjelu državne pomoći Komisiji za kontrolu državne pomoći (br. 0801-40/12 od 01-vog februara 2010. godine) na osnovu plana restruktuiranja Željezare Nikšić.

Plan restrukturiranja obuhvata sljedećih pet glavnih djelova:

1) *Restrukturiranje bilansa stanja Željezare povećanjem tražene količine finansija u toku određenog perioda kako bi se omogućio opstanak Željezare i kako bi se omogućila otplata zakašnjelih obaveza;*
2) *Odlaganje dospjelih obaveza prema Vladi;*
3) *Upotpunjavanje programa kapitalnog ulaganja Željezare, kako bi se unaprijedila efikasnost proizvodnje, smanjili operativni troškovi, i unaprijedio kvalitet proizvodnje;*
4) *Poboljšanje prodajnih mogućnosti Željezare kroz implementaciju strategije o fokusiranoj i dinamičnoj prodaji za betonsko željezo i kvalitetne čelike;*
5) *Smanjenje broja zaposlenih u Željezari do nivoa dozvoljenog Protokolom o refinansiranju Željezare i koji će odražavati trenutno stanje na tržištu.*

*Cilj Predloga modela finansijskog restrukturiranja je da se pokaže da njegovom dosljednom primjenom Željezara Nikšić AD može ostvariti dobit iz poslovanja. Plan restrukturiranja, kako stoji u rješenju Komisije za kontrolu državne pomoći, dovešće do ostvarivanja profitabilnosti u 2011. godini, što će omogućiti Željezari da počne da otplaćuje finansiranje osigurano **garancijom Vlade** u skladu sa uslovima zajma. U Programu restrukturiranja Željezare je navedeno da će program trajati do 31.12.2012. godine, a izvori finansiranja su Državni budžet i učešće "Željezare "Nikšić.*

Izvori finansiranja iz Državnog budžeta, po rješenju Komisije, su:

- *garancija za kredit u visini od 26,3 miliona €, čiji je ekvivalent subvencije 2.682.225,7€*
- *garancija za kredit u visini od 3,5 miliona €, čiji je ekvivalent subvencije 89.838,7€,*
- *garancija za kratkoročni kredit u visini od 1,0 milona € čiji je ekvivalent subvencije 21.095,1€,*
- *odlaganje poreza i doprinosa u visini od 7 mil.€ za koje nema ekvivalenta subvencije jer je kamata 10,8% na godišnjem nivou i veća je od referentne kamatne stope koja iznosi 8,55% na godišnjem nivou,*
- *subvencije za podršku djelimičnog finansiranja socijalnog programa u budžetu Crne Gore u iznosu od 770.400,00€ čija je vrijednost 770.400,00€.*

Ukupna visina državne pomoći po tom proračunu iznosi 3.563.559,50€.

Izvori finansiranja "Željezare "Nikšić su:

- *da obezbijedi 10 mil.€ dodatnog finansiranja pod uslovima Protokola o refinansiranju potpisanog 06. jula 2009. godine između Vlade Crne Gore i MNSS. (U skladu sa ugovorom sačinjenim sa Vladom, većinski vlasnik je Željezari obezbijedio 1,5 mil.€ u avgustu 2009. godine, a od tada je uložio oko 0,8 mil.€ za isplatu zarada i ostalih neophodnih troškova. MNSS je "do danas uložio u Željezari preko 45 miliona eura u obliku dioničarskog zajma", konstatuje se u Programu).*

- *da uloži 7,5 miliona eura sredstava iz sopstvenih izvora od sredine 2010. do kraja 2011. godine s obzirom da obrtni kapital treba da se poveća. (Oko 14,4 miliona € je plaćeno za period 2009 - 2011. godine u okviru Faze I Investicionog programa, uz 4,3 miliona eura koje će se platiti u prvom kvartalu finansijske 2010. godine, kao i dodatnih oko 3,5 miliona eura koje će se platiti tokom preostalog dijela finansijske 2010. godine").*

2.8. Nalazi kod Komisije za kontrolu državne pomoći

Ministarstvo ekonomije je dana 01.02.2010. godine podnijelo dopunu zahtjeva za dodjelu državne pomoći Željezari, a Komisija je dana 03.02.2010. godine donijela rješenje (broj 01 - 5/1) kojim je Program restrukturiranja Željezare Nikšić AD ocijenjen kao usaglašen sa Zakonom o kontroli državne pomoći. Namjena državne pomoći je održavanje poslovanja i likvidnosti Željezare Nikšić AD nakon sprovođenja plana restrukturiranja u dijelu organizacije kadrova i finansijskog položaja preduzeća. Troškovi, po mišljenju Komisije za kontrolu državne pomoći su bili opravdani.

Na bazi sprovedene revizije utvrđeno je da:

- *Komisija za kontrolu državne pomoći ne vrši suštinsku, već samo formalnu kontrolu podataka sadržanih u prijavi za dodjelu državne pomoći koju joj prosljeđuje Ministarstvo ekonomije;*
- *Komisija koja ima obavezu da vrši (shodno čl. 10 tačka 1 i 2 Zakona) kontrolu usklađenosti dodjeljene državne pomoći i **namjenskog korišćenja dodjeljene državne pomoći** (naknadna kontrola) po mišljenju DRI tu funkciju, u kontrolisanom periodu, nije vršila na zadovoljavajući način.*

2.8.1. Drugi oblici državne pomoći Željezari

Željezara Nikšić AD bila je korisnik sektorske državne pomoći u 2008, 2009. i 2010. godini i to:

SEKTORSKA POMOĆ ŽELJEZARI AD NIŠIĆ u €			
GODINA	2008.	2009.	2010.
IZNOS	10.792.000,00	5.072.000,00	5.576.000,00

Državna pomoć industriji čelika dodijeljena je na osnovu Plana restrukturiranja Željezare Nikšić AD koji je prijavilo Ministarstvo ekonomije, a Komisija za kontrolu državne pomoći donijela rješenje o usklađenosti (akt broj 01-5/1 od 03.02.2010. godine).

Sektorska državna pomoć dodijeljena u okviru instrumenta - donacije, subvencije, kamate, otpis duga, dodijeljena je u 2010. godini za čelik u iznosu od 2.872.767,20€, od kojih 2.102.367,20€ predstavlja subvenciju za struju Željezari Nikšić, a ostalo predstavlja pomoć po osnovu rješenja Komisije za kontrolu državne pomoći.

Davalac navedene državne pomoći, shodno Zakonu o kontroli državne pomoći je Ministarstvo ekonomije.

Sektorska državna pomoć, u okviru instrumenta – garancije dodijeljena za čelik u 2010. godini iznosi 2.703.320,80€ i predstavlja obračunati ekvivalent subvencije[24] na garanciju Željezari Nikšić AD.

[24] *Ekvivalent subvencije za zajmove sa kamatnim stopama nižim od važeće kamatne stope na finansijskom tržištu izračunava se kao razlika između korišćene kamatne stope i referentne kamatne stope. Ekvivalent subvencije za odlaganje plaćanja poreza kao, razlika između referentne kamatne stope i stope zatezne kamate u skladu sa zakonom kojim se utvrđuje stopa zatezne kamate.*

Vlada Crne Gore je Ugovorom o kupoprodaji od 08. novembra 2006. godine i Ugovorom o realizaciji subvencije zaključenim 28. decembra 2007. godine preuzela obavezu plaćanja subvencije za električnu energiju Željezari Nikšić AD. Navedene obaveze su preuzete prije stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, pa Crna Gora nije imala obavezu da za iste primjenjuje Sporazum[25].

U periodu 2007 - 2010. godine uplaćena je Elektroprivredi subvencija u ukupnom iznosu od 23.630.273,69€. U 2011. godini sa pozicije subvencije nije bilo plaćanja Elektroprivredi za električnu energiju, već su na osnovu Odluke Vlade o davanju saglasnosti za isplatu sredstava definisanih Programom rješavanja problema zaposlenih u „Željezari" Nikšić, „Radvent" i „Tehnostil" br: 03 - 4551 od 28.04.2011. godine i zaključaka Vlade isplaćivane otpremnine radnicima A.D. „Željezara", A.D. „Radvent" i A.D. „Tehnostil" koji zbog stečaja ostaju bez posla u iznosu od 16.106.129,60€. Dio sredstava sa pozicije 4171 - Subvencije u iznosu od 1.512.918,00€ je zaključcima Vlade preusmjeren na Tekuću rezervu i uplaćen za Program Željezari. Za radnike „Željezare", „Radventa" i „Tehnostila" iz Budžeta u 2011. godini je uplaćeno ukupno 17.619.047,60€.

2.9. Sredstva obezbeđenja kredita kod Credit Suisse

Kao sredstvo obezbjeđenja kredita kod Credit Suisse stavljena je zaloga na hartijama od vrijednosti čiji je vlasnik zalogodavac MNSS B.V. pa je zaključen Ugovor o zalozi hartija od vrijednosti 17. maja 2010. godine.

Kako Željezara Nikšić AD, odnosno MNSS B.V. nije ispunio obaveze, to je po osnovu Ugovora o Garanciji od 14. maja 2010. godine morala učiniti Vlada Crne Gore.

Kriterijum kod ustanovljavanja zaloge bila je nominalna vrijednost akcija koja je iznosila 32.700.436,84€, a po osnovu aktivirane garancije Vlada je isplatila 32.922.888,90€.

- *DRI ukazuje da je Strategijom upravljanja dugom predviđeno da iznos garancije ne pokriva više od 80% kreditne obaveze i da se garancija treba bazirati na tržišnoj cijeni[26].*
- *DRI od strane subjekata revizije nije prezentiran dokaz o vršenju analize odnosa garancije u odnosu na relevantni dio Strategije upravljanja dugom, kao i da li je predlog u skladu sa istom.*
- *Finansijski položaj korisnika državne garancije (konstatovan na osnovu nalaza komercijalne i državne revizije) i davanje garancija samo sa kontragarancijom davanja u zalog akcija Željezare (obračunatih u nominalnom iznosu) po mišljenju DRI upućuje na nedovoljno kvalitetnu zaštitu finansijskih interesa Države.*
- *DRI je na bazi sprovedene revizije saglasna sa nalazima iz izvještaja nezavisnog komercijalnog revizora (koji ukazuje na značajne gubitke u poslovanju i negativne tokove gotovine iz poslovnih aktivnosti u 2008. i 2009. godini[27]) i podacima iz Poreske uprave Crne Gore[28], koji su ukazivali na loše ekonomsko stanje u Željezari, a samim tim i visok rizik za aktiviranje garancija.*

---

[25] Crna Gora je prilikom zaključivanja pomenutog Sporazuma tražila tranzicioni period radi otklanjanja strukturnih slabosti svoje industrije čelika.

[26] Po izjašnjenju Ministarstva finansija ovo ministarstvo je sprovodilo obaveze proistekle iz Protokola o refinansiranjui

[27] Izvod iz nalaza komercijlanog revizora KPMG d.o.o Podgorica za 2009 godinu

[28] Finansijski izvještaji Željezare Nikšić a.d. za period 2005-10 dostavljeni Poreskoj upravi Crne Gore

2.10. Zaključci i ocjene DRI [29]

1) *Revizijom izvršenom kod subjekata revizije - Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija i Komisije za kontrolu državne pomoći - utvrđeno je da:*

   - *prilikom davanja državne garancije Željezari Nikšić a.d. nijesu detaljno sagledani: ekonomski pokazatelji poslovanja Željezare Nikšić, nalazi komercijalnog revizora, evidentni nagomilani dugovi (pogotovo prema državi kroz poreze i doprinose), akumulirani gubitak za period od 2005 - 2010. godine (u iznosu od preko 120 miliona eura), trendovi na tržištu čelika, kao i okolnost da je i ranije Vlada Crne Gore plaćala obaveze Željezare po osnovu datih garancija.*
   - *Ugovorom o garanciji potpisanim 31.07.2009. godine između Blue Bay Multi - Strategy Investments (Luksemburg) i Ministarstva finansija Crne Gore, Država je preuzela značajan dio obaveza Željezare Nikšić i izvršila isplatu 1,62 miliona eura koje su konvertovane[30] u akcije. Po mišljenju DRI, u slučaju ovog privrednog subjekta, trebalo je posebno cijeniti navedenu okolnost prilikom zaključenja novog ugovora kod Suisse banke.*

2) *Vlada je zaključila Ugovor o garanciji sa Credit Suise bankom po osnovu Ugovora o kreditu u iznosu od 26,3 miliona eura, koji je ova banka odobrila Željezari Nikšić AD.*

   - *Revizijom je utvrđeno da je zbog nagomilanih dugova prema dobavljačima i zaposlenim u Željezari, Privredni sud dana 15.04.2011. godine uveo stečaj u Željezari Nikšić tako da je u 2011. godini cjelokupan iznos državne garancije (uvećan za troškove kamata i provizije) u iznosu od 32.922.888,90€ morao biti isplaćen na teret budžeta Crne Gore.*

3) *Vlada je <u>zadužila</u> (svojim <u>zaključkom</u> br. 03-1342 od 22.04.2010. godine):*
   - *Ministra ekonomije da prati realizaciju predviđenih aktivnosti u Željezari Nikšić i da o tome redovno informiše Vladu;*
   - *Ministarstvo ekonomije i Ministarstvo finansija da obezbijede <u>nadzor</u> nad trošenjem kreditnih sredstava po osnovu Ugovora o kreditu između Credit Suise bank i Željezare Nikšić AD.*

   - *DRI, do okončanja postupka revizije, od strane subjekata revizije nijesu prezentirani izvještaji o izvršenom nadzoru, koji su bili dužni da vrše shodno zaključku Vlade.*

4) *Garancija države za kredit Željezari kod Credit Suisse banke aktivirana je 18.05.2011. godine. Država je platila cjelokupan iznos glavnice od 26,3 miliona eura i pripadajuću kamatu u iznosu od 6.622.888,9 eura, odnosno, ukupno 32.922.888,90€. Navedeni iznosi prijavljeni su u stečajnu masu kroz stečajni postupak koji je pokrenut nad Željezarom pred Privrednim sudom u Podgorici.*

   - *Po mišljenju DRI, navedeni iznos date garancije od strane Države nije naplativ (osim zanemarljivog iznosa u odnosu na isplaćeni iznos po osnovu izdate garancije), jer je cjelokupna imovina Željezare Nikšić AD prodata novom kupcu iz Turske za 15,1 milion eura, a potraživanja države po osnovu izdate garancije iznose 32.922.888,90 eura (pri čemu je država sa ovim potraživanjem u trećem isplatnom redu).*

---

[29] *Shodno članu 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji*

[30] *Što nije bilo predviđeno Ugovorom o garanciji*

3. Državne garancije izdate "Pobjedi" a.d. Podgorica

Za "Pobjedu" a.d. Podgorica od strane Vlade Crne Gore, davalac državne pomoći sa garancijom - ***Ministarstvo kulture****, izdate su sljedeće garancije:*

Redni broj	Poslovna banka	Broj Ugovora o kreditu	Datum Ugovora o kreditu	Ugovoreni iznos	Broj garancije	Datum garancije	Iznos garancije
1	Podgorička banka Societe Generale group a.d. Podgorica	00-421-0400032.5	10.07.2009.	2.970.000,00	06-2225/1	10.07.2009.	2.970.000,00
2	ERSTE banka a.d. Podgorica	LD 10168/00052	01.07.2010.	3.500.000,00	06-2331/1	01.07.2010.	3.500.000,00
		Anex ugovora o kr. 01/12			Anex Jemstva 06-2314		
2.1.	ERSTE banka a.d. Podgorica Anex	LD 10168/00052	30.07.2012.	3.684.995,80	06-2331/1	30.07.2012.	3.684.995,80

3.1. Garancija izdata u korist "Podgoričke banke Societe Generale Group" a.d. Podgorica

Vlada Crne Gore (Ministarstvo finansija) izdala je garanciju (broj: 06 - 2225/1) od 10.07.2009.godine Podgoričkoj banci Societe Generale Group a.d. Podgorica, u iznosu od 2.970.000€ za zaduženje "Pobjeda" AD Podgorica - za pomoć implementaciji Programa restrukturiranja "Pobjeda" AD Podgorica.

Garancija je izdata shodno Rješenju Komisije za kontrolu državne podrške i pomoći (broj: 01 - 23/1 od 26.05.2009. godine) kojim je "Predlog modela finansijskog restrukturiranja Pobjeda AD" ocijenjen kao usaglašen sa Zakonom o kontroli državne pomoći i shodno Zaključcima Vlade Crne Gore, broj: 03 - 7082 od 29.05.2009. godine kojim je Vlada Crne Gore usvojila Predlog modela finansijskog restrukturiranja,

Kao sredstvo obezbjeđenja po Ugovoru o dugoročnom kreditu (br. 00 - 421 - 0400032.5) od 10.07.2009. godine, zaključenim između Podgoričke banke Societe Generale Group i preduzeća "Pobjeda AD Podgorica", Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija izdalo je garanciju (br: 06 - 2225/1) od 10.07.2009. godine, kojom je garantovalo banci da će joj na njen pisani poziv i bez bilo kakvog prigovora platiti sve obaveze predviđene navedenim Ugovorom, ukoliko joj iste ne plati "Pobjeda" AD Podgorica, do maksimalnog iznosa od 2.970.000€ plus kamate i druge troškove predviđene ovim Ugovorom.

Kredit je odobren po sljedećim uslovima: rok otplate kredita je 6 godina, grejs period 12 mjeseci (do 10.07.2010. godine), dinamika vraćanja kredita je 60 jednakih mjesečnih anuiteta nakon isteka dvanaestomjesečnog grejs perioda, prema Planu otplate kredita koji je sastavni dio Ugovora.

Prva rata dospjela je za plaćanje 10.08.2010. godine, a zadnja dospijeva 10.07.2015. godine.

S obzirom da "Pobjeda" AD Podgorica nije izmirivala obaveze po osnovu ovog Ugovora, Ministarstvo finansija Crne Gore, 26.12.2011. godine, isplatilo je sredstva u iznosu od 992.274,50€, u korist "Podgoričke banke Societe Generale Group" a.d. Podgorica a prema sljedećoj strukturi: sredstva u iznosu od 679.275,15€ odnose se na dospjelu glavnicu, iznos od 275.575,34€ odnosi se na dospjelu kamatu po istom Ugovoru, iznos od 37.423,99€ odnosi na zateznu kamatu po ovom Ugovoru. Obračun zatezne kamate, u iznosu od 37.423,99€, obračunat je za period kašnjenja, pri čemu pri obračunu zatezne kamate nije primijenjena zatezna kamatna stopa već ugovorena redovna kamatna stopa.

I pored urgencija Ministarstva finansija, „Pobjeda“ a.d. Podgorica nije izvršila uplatu dospjelih obaveza. Društvo je u svojim poslovnim knjigama evidentiralo obavezu prema Vladi Crne Gore po osnovu aktiviranja garancije[31].

Rješenjem Komisije za kontrolu državne podrške i pomoći “Predlog modela finansijskog restrukturiranja Pobjeda AD” ocijenjen je kao usaglašen sa Zakonom o kontroli državne podrške i pomoći, a u skladu sa Prijavom za državnu pomoć broj: 05 - 1712 od 18.05.2009. godine, koju je na osnovu Plana restrukturiranja “Pobjeda” AD, podnijelo Ministarstvo kulture, sporta i medija.

Cilj Predloga modela finansijskog restrukturiranja je da pokaže da njegovom dosljednom primjenom “Pobjeda” AD može nakon perioda konsolidacije 2009 - 2012. godine ostvariti dobit iz poslovanja. Predlog modela finansijskog restrukturiranja “Pobjeda” AD namijenjen je akcionarima – državi kao većinskom vlasniku i manjinskim akcionarima kao i kupcima, dobavljačima, zaposlenima i bankama.

Namjena državne pomoći je: održavanje likvidnosti i održavanje u rad “Pobjeda” AD Podgorica nakon sprovođenja plana restrukturiranja u dijelu organizacije, kadrova i finansijskog položaja preduzeća. Pomoć se dodjeljuje u obliku preuzimanja dugova i konverzije tih dugova u akcijski kapital i davanjem garancije za kredit kod poslovnih banaka.

*Konverzija duga u akcijski kapital predviđena je u iznosu od **5.785.287€,** a odnosi se na:*

- *Preuzimanje duga koji “Pobjeda”AD ima prema Prvoj banci Crne Gore u iznosu od 984.117€,*
- *Preuzimanje duga, za porez na dohodak fizičkih lica, doprinosa za obavezno socijalno osiguranje na zarade zaposlenih i na druga lična primanja zaključno sa aprilskom zaradom zaposlenih 2009. godine, porez na dodatu vrijednost, u iznosu od 4.801.170€, i*

Davanjem državne garancije na iznos od 2.970.000€ u korist “Podgoričke banke Societe Generale Group” a.d, za kreditno zaduženje “ Pobjeda” AD.

Model dokapitalizacije predviđa da se, preuzimanje duga “Pobjeda” AD. u iznosu od 5.785.287€ od strane države i dokapitalizacijom za taj iznos, upisani kapital “Pobjeda” AD poveća na 16.775.227€.

*Prema podacima iz izvještaja komercijalnog revizora za 2009. godinu, Društvo je sprovelo konverziju duga u akcijski kapital čime je povećan državni kapital na **84,7366 % ukupnog akcijskog kapitala**. Navedena promjena je evidentirana u Centralni registar Privrednog suda (CRPS), kao i u Centralnoj depozitarnoj agenciji (CDA).*

Trajanje podrške i pomoći predviđeno je od juna 2009. godine do juna 2014. godine.

Finansiranje ovog programa obezbijeđeno je iz sredstava Budžeta Crne Gore, odnosno davanjem garancije za kredit kod poslovnih banaka u iznosu od 2.970.000€ i dokapitalizacijom “Pobjeda” AD Podgorica preuzimanjem duga od strane države u iznosu od 5.785.287€, kao i za isplatu otpremnina za tehnološke viškove u iznosu od 140.000€.

Pravni osnovi za realizaciju programa su:

- *Predlog modela finansijskog restrukturiranja Pobjeda AD,*
- *Zakon o budžetu Crne Gore (“Sl list CG”, broj 12/07),*
- *Saopštenje Komisije o Smjernicama Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje preduzeća (2004/C 244/02).*

Komisija za kontrolu državne pomoći smatra, u odnosu na prethodno navedeno u Rješenju, da pomenute mjere restrukturiranja, ispunjavaju kriterijume iz člana 30 i 31 Uredbe o bližim kriterijumima, namjeni i uslovima dodjele državne podrške i pomoći, te iz toga slijedi da su saglasne sa članom 2 stav 1 Zakona o kontroli državne podrške i pomoći i Smjernicama Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje preduzeća (2004/C 244/02), što znači da ovaj program predstavlja državnu pomoć.

[31] *Izvještaj o reviziji godišnjeg računa za 2011. godinu, str.24*

3.2. Garancija izdata u korist Erste bank a.d. Podgorica

Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija je, shodno Zakonu o budžetu Crne Gore za 2010. godinu, Odluci o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2010. godinu, shodno Zaključcima Vlade Crne Gore (broj: 03 – 5884) od 25.06.2010. godine i shodno Rješenju Komisije za kontrolu državne podrške i pomoći br.01 - 43/2 od 11.06.2010. godine, izdalo neopozivo i bezuslovno državno Jemstvo (broj: 06 - 2331/1) od 01.07.2010. godine, u korist Erste bank ad Podgorica.

Garancija je izdata kao sredstvo obezbjeđenja po Ugovoru o kreditu (br. LD/10168/00052) od 01.07.2010. godine zaključenim između "Pobjeda" AD. Podgorica i Erste bank AD Podgorica u iznosu od 3.500.000€, radi obezbjeđenja svih potraživanja koja mogu nastati na osnovu istog Ugovora, a do ukupnog iznosa 3.500.000€ uvećanog za pripadajuće kamate, naknade i troškove za koje Erste bank ima pravo zahtijevati isplatu. Rok otplate je 72 mjeseca, uključujući 24 mjeseca grejs perioda. Za vrijeme trajanja grejs perioda 01.07.2010. - 01.07.2012. godine, kamata će se obračunavati i plaćati mjesečno.

Rješenjem Komisije za kontrolu državne podrške i pomoći (broj: 01-43/2 od 11.06.2010. godine) "Predlog modela finansijskog restrukturiranja Pobjeda AD" ocijenjen je kao usaglašen sa Zakonom o kontroli državne podrške i pomoći, a u skladu sa Prijavom za državnu pomoć Ministarstva kulture, sporta i medija (broj 05 - 1816/2 od 25.05.2010. godine), a na osnovu izmijenjenog Predloga modela finansijskog restrukturiranja, u kojem se zahtjev proširuje za dodatnih 5.000.000€.

Rješenjem Komisije za kontrolu državne pomoći (broj: 01-43/2 od 11.06.2010. godine) mijenja se Rješenje Komisije za kontrolu državne pomoći, broj: 01 - 23/1 od 26.05.2009. godine kojim je dobijena ocjena o usaglašenosti programa restrukturiranja Pobjede AD za garanciju u iznosu od 2.970.000€ i preuzimanje duga u iznosu od 5.785.287€. U Rješenju Komisije za kontrolu državne pomoći u Obrazloženju navodi se i sljedeće: "Obzirom da dostavljeni program nije obuhvatio u cjelosti potrebe ovog preduzeća, preduzeće je u skladu sa Smjernicama zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje preduzeća (2004/C 244/02) - poglavlje 3.2.3 tačka 52 alineja (a), podnijelo izmijenjeni Predlog modela finansijskog restrukturiranja Pobjeda AD, u kojem se zahtjev proširuje za dodatnih 5.000.000€, i to: 3.500.000€ u obliku garancije za kredit kod poslovne banke, na period od 6 godina i grejs periodom od 18 mjeseci i dokapitalizacija preuzimanjem duga Pobjede AD u iznosu od 1.500.000€, pri čemu se iznos od 3.500.000€ raspoređuje na sljedeći način:

- cca 1.100.000 za tehnološki višak u 2010.godini,
- cca 500.000€ za izmirenje zaostalih obaveza prema dobavljačima,
i cca 1.900.000€ za izmirenje zaostalih obaveza prema zaposlenima.

Iznos od 1.500.000€ odnosi se na preuzimanje duga Pobjeda AD od strane države i dokapitalizacije za taj iznos. Shodno navedenom, zaključen je između Ministarstva finansija i Pobjede AD Ugovor o međusobnim pravima i obavezama (broj: 01-7903/1) od 1.07.2010. godine i (broj 02/10) od 01.07.2010. godine. U vezi sa Ugovorom Vlada se obavezuje da preuzme obaveze po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje na zarade zaposlenih i na druga lična primanja zaključno sa majskom zaradom 2010. godine, kao i zaostalog duga za PDV.

Dužnik se obavezuje da za ukupan iznos preuzetog duga emituje 300.000 akcija u vrijednosti od 1.500.000€ po osnovu konverzije duga u akcijski kapital, na osnovu čega Povjerilac, povećava svoje učešće u akcijskom kapitalu dužnika, kroz proces dokapitalizacije. Shodno članu 3. navedenog ugovora vrijednost kapitala Dužnika prije konverzije iznosi 16.775.225€ i podijeljen je na 3.655.045 akcija pojedinačne nominalne vrijednosti 5€, od čega je Povjerilac vlasnik 2.842.950 akcija, pojedinačne nominalne vrijednosti 5€, što iznosi 84.7366 % od ukupnog akcijskog kapitala dužnika.

Članom 4. Ugovora definisano je da nakon emisije akcija Povjerilac postaje vlasnik 3.142.950 akcija pojedinačne nominalne vrijednosti 5€, što iznosi 85,9894% od ukupnog akcijskog kapitala Dužnika. Akcijski kapital Društva na dan 31.12.2011. godine iznosi 18.275.225€, a sastoji se od 3.655.045 akcija čija nominalna vrijednost iznosi 5€. Tržišna vrijednost akcija na dan posljednje promjene od 01.11.2011. godine zabilježene na Montenegro berzi, iznosi 1,875€.

Trajanje pomoći predviđeno je od juna 2010. godine do juna 2014. godine.

U izmijenjenom Programu restrukturiranja dodate su sljedeće kompenzatorne mjere:

- da se na osnovu odluke Borda direktora, od 01. juna 2010. godine umanje zarade zaposlenih za 10%. U 2010. godini nastavlja se smanjenje troškova po svim osnovama (posebno troškovi materijala, dnevnica i putnih troškova, reprezentacije i troškova telefona). Takođe, smanjeni su i troškovi distribucije, goriva i autorskih honorara.

- da se broj zaposlenih smanji za još 105 (Iznos za otpremnine od 2.000€ x broj radnika ne predstavlja državnu pomoć, u skladu sa zakonom).

Cilj izmijenjenog Predloga modela finansijskog restrukturiranja je da pokaže da njegovom dosljednom primjenom, Pobjeda a.d. može nakon perioda konsolidacije 2010 - 2011. godine ostvariti dobit iz poslovanja.

Komisija za dodjelu državne pomoći, smatra da pomenute mjere restrukturiranja, ispunjavaju kriterijume iz člana 16 Uredbe o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći, te iz toga slijedi da su saglasne sa članom 6 Zakona o kontroli državne pomoći i smjernicama Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje preduzeća (2004/C 244/02).

Društvo je Predlogom modela finansijskog restrukturiranja Pobjeda AD predvidjelo da se iz predračunske vrijednosti investicije od 2.970.000€, za nabavku i instalaciju mašina i opreme rasporede sredstva – cca 570.000€.

Prema podacima iz Izvještaja o izvršenoj komercijalnoj reviziji godišnjih računa za 2009. godinu, 2010. godinu i 2011. godinu uočava se da Društvo:

- *nije izvršilo investiciona ulaganja u osnovna sredstva, odnosno da Društvo*
- *nije izvršilo nabavku i instalaciju mašina i opreme, kako je predviđeno Predlogom modela finansijskog restrukturiranja.*

Uočava se da je Društvo za 2010. godinu i 2011. godinu projektovalo bolje rezultate poslovanja u odnosu na ostvarene, odnosno da Društvo u 2010. godini i 2011. godini nije konsolidovalo poslovanje na način da omogući da se ostvare rezultati projektovani u Predlogu odnosno izmijenjenom Predlogu modela finansijskog restrukturiranja. Ukupan gubitak Pobjede AD na dan 31.12.2011. godine iznosi 21.564.666€ i za 3.215.027€ je veći od iznosa akcijskog kapitala i revalorizacionih rezervi.

U Izvještaju komercijalnog revizora navodi se "da Društvo ima veći iznos gubitka nego što je kapital. Društvo iz redovnih sredstava - aktive ne može izmiriti gubitak kao ni prispjele obaveze, da sposobnost Društva da nastavi sa poslovanjem prije svega zavisi od mogućnosti restrukturiranja njegovih obaveza i uspostavljanjem odgovarajućeg stepena likvidnosti. Nedostatak obrtnog kapitala može s jedne strane prouzrokovati smanjeni obim poslovanja, a s druge strane povećati rizik nesolventnosti."

- *Usljed činjenice da "Pobjeda" a.d. još uvijek nije ostvarila cilj predviđen Modelom finansijskog restrukturiranja, odnosno da nije u mogućnosti da u potpunosti konsoliduje poslovanje, kao i da nije u mogućnosti da redovno izmiruje dospjele obaveze, sa stanovišta DRI dovodi se u pitanje solventnost društva odnosno mogućnost nastavka poslovanja društva.*

U odnosu na prethodno, a u slučaju da se ne realizuje prodaja državnog udjela, bez podrške većinskog vlasnika, postoji rizik od stvaranja uslova za postojanje stečajnih razloga koji bi mogli dovesti do uvođenja stečaja, a shodno odredbama člana 12. Zakona o stečaju ("Sl. list CG", br. 01/11) kojim su propisani sljedeći razlozi otvaranja stečaja:

1. *Stečajni razlozi su trajnija nesposobnost plaćanja i prezaduženost.*
2. *Stečajni dužnik je trajnije nesposoban za plaćanje, ako:*
   - ne može odgovoriti svojim novčanim obavezama u roku od 45 dana od dana dospjelosti obaveze
   - je potpuno obustavio sva plaćanja u period od 30 dana neprekidno.
3. *Stečajni dužnik je prezadužen ako je njegova imovina manja od njegovih obaveza.*

- *Usljed nemogućnosti da "Pobjeda" AD i dalje izmiruje obaveze prema kreditorima, sa stanovišta DRI postoji visok stepen rizika da će obaveze po osnovu dugoročnih kredita odobrenih od "Podgoričke banke Societe Generale" ad Podgorica i "Erste bank" ad Podgorica otplatiti Vlada Crne Gore.*

Takođe, u 2012. godini Vlada (Ministarstvo finansija) izdala je Anex državnog jemstva (broj 06-2331 od 01.07.2010. godine, broj 06-2314 od 30.07.2012.godine), u korist Erste bank AD Podgorica kao kreditora, na osnovu Ugovora o kreditu (LD/10168/00052) sklopljenog dana 01.07.2010. godine sa Aneksom istog (01/12 od 30.07.2012. godine), sa "Pobjedom" AD, a radi obezbjeđenja naplate potraživanja po kreditu (LD/10168/00052 sa Aneksom 01/12) na iznos od 3.684.995,80 €.

- *S obzirom da je garancija (broj: 06 - 2331 od 01.07.2010. godine) u korist Erste bank ad Podgorica u iznosu od 3.500.000€, izdata shodno izmjenjenoj i dopunjenoj prijavi za državnu pomoć na osnovu izmijenjenog Predloga modela finansijskog restrukturiranja "Pobjeda" ad Podgorica, a shodno Rješenju Komisije za kontrolu državne pomoći (broj: 01 - 43/2 od 11.06.2010. god), za izdavanje Aneksa Jemstva na iznos od 3.684.995,80€, DRI smatra da je trebalo ponoviti proceduru kako bi Komisija za kontrolu državne pomoći dala mišljenje o usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći.*

3.3. Postupci i procedure koje je Ministarstvo finansija primjenjivalo kod izdavanja garancija za korisnika "Pobjeda" a.d. Podgorica

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo finansija upućivalo urgencije Pobjedi AD Podgorica u cilju izvršavanja obaveza prema kreditorima, i to:

- *Ministarstvo finansija uputilo je Urgenciju br: 06 - 386/1 od 12.02.2010. godine, za izmirenje obaveza u što kraćem roku prema Podgoričkoj banci AD Podgorica;*
- *Ministarstvo finansija uputilo je Urgenciju br: 06 - 3323/1 od 05.10.2010. godine, za izmirenje obaveza u što kraćem roku prema Podgoričkoj banci AD Podgorica;*
- *Ministarstvo finansija uputilo je Urgenciju br: 06 - 3323/2 od 13.10.2010. godine, za izmirenje obaveza u što kraćem roku prema Podgoričkoj banci AD Podgorica;*
- *Ministarstvo finansija uputilo je Urgenciju br: 06 - 405/1 od 09.02.2011. godine, za izmirenje obaveza u što kraćem roku prema Podgoričkoj banci AD Podgorica, i za dostavljanje obavještenja o razlozima neizmirivanja dospjelih obaveza, u cilju informisanja Vlade Crne Gore;*
- *Ministarstvo finansija uputilo je Urgenciju br: 06 - 4636/1 od 14.12.2011. godine, za izmirenje obaveza u što kraćem roku prema Podgoričkoj banci AD Podgorica, i za dostavljanje obavještenja o razlozima neizmirivanja dospjelih obaveza, u cilju informisanja Vlade Crne Gore;*

- *Do okončanja postupka revizije nije zaključen Ugovor o regulisanju međusobnih odnosa izmedju Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Pobjede a.d. Podgorica, po osnovu isplaćenih sredstava, u iznosu od 992.274,50 €, Podgoričkoj banci ad Podgorica na ime izdate garancije.*
- *Ministarstvo finanisija nije prezentiralo DRI procjenu kreditnog rizika kod izdavanja ove državne garancije.*
- *"Pobjeda" AD Podgorica nije izvršila uplatu naknade za rizik shodno odredbama člana 38. Zakona o budžetu Crne Gore*[32].

Shodno odredbama čl. 40 Zakona o budžetu Crne Gore, propisano je da je korisnik sredstava po osnovu zaduživanja i izdatih garancija dužan da Ministarstvu finansija podnosi izvještaj o svakom povlačenju kreditnih sredstava, u roku od sedam dana od dana povlačenja, i podnosi kvartalne izvještaje o stanju ukupnog zaduženja.

- *Na osnovu izvršene revizije držani revizor nije mogao utvrditi da li je "Pobjeda" AD podnosila izvještaje o svakom povlačenju kreditnih sredstava i da je podnosila kvartalne izvještaje o stanju ukupnog zaduženja, osim informacija o utrošku kreditnih sredstava.*

Shodno tački 133 Uputstva o radu državnog trezora: "Garancija na zajam izdaje se u skladu sa članom 39 Zakona. Država će od zajmoprimca tražiti sredstva obezbjeđenja".

- *Sa Pobjedom AD Podgorica nije zaključen Ugovor kojim bi bila definisana sredstva obezbjeđenja.*

Shodno tački 134 Uputstva o radu državnog trezora: "Plaćanja od strane države, radi podmirivanja neizmirenog duga po osnovu datih garancija, isplaćuju se iz sredstava koja se vode na Konsolidovanom računu trezora na teret sredstava planiranih za ove namjene. U slučaju plaćanja duga po osnovu garancija u ime zajmoprimca država će preduzeti mjere naplate garancije". Ministarstvo finansija je, 26.12.2011. godine, isplatilo 992.274,50€, u korist "Podgoričke banke Societe Generale" ad Podgorica, za izmirivanje neotplaćenog duga Pobjeda AD Podgorica.

Shodno Strategiji za upravljanje dugom 2008. - 2010. godine, bilo je neophodno da:

- *postoji jasno pravno razgraničenje između Vlade i korisnika garancija i kredita ako je korisnik preduzeće ili opština.*
- *naknade treba naplaćivati od korisnika garancija i kredita u skladu sa Zakonom o budžetu;*
- *očekivane troškove po osnovu garancija treba uključiti u analizu održivosti duga i srednjoročne budžetske projekcije;*
- *rizike po osnovu garancija treba uključiti u pravne aranžmane sa korisnicima sredstava, dok podatke o finansijskoj poziciji treba redovno dostavljati Ministarstvu finansija;*
- *sve neotplaćene garancije i krediti treba da podliježu procjeni kreditnog rizika.*

Na osnovu izvršene revizije DRI se nije mogla uvjeriti da:

- *postoje pisani dokumenti koji bi potvrdili da su predviđene procedure dosljedno sprovođene, te da je vršena nadzorna funkcija.*

[32] *Naknada za rizik, u visini od 0,5% od iznosa garancije, koju plaća krajnji korisnik garancije, prihod je budžeta Crne Gore. Shodno navedenom, prije izdavanja garancije kreditorima, neophodno je da krajnji korisnici garancija izvrše uplatu naknade za rizik, u visini od 0,5% iznosa garancije).*

Neophodno je unaprijediti nadzornu funkciju nakon izdavanja garancija, na način da se uspostave rokovi i obavezujuće forme izvještaja koje će korisnici garancija biti u obavezi da dostavljaju Ministarstvu finansija, kako bi se očekivani troškovi po osnovu izdatih garancija uključili u analizu održivosti duga i srednjoročne budžetske projekcije.

3.4. Naknadna kontrola korišćenja dodijeljene državne pomoći korisniku Pobjedi AD Podgorica

U skladu sa članom 10. Zakona o kontroli državne pomoći, Komisija za kontrolu državne pomoći vrši kontrolu usklađenosti dodijeljene državne pomoći i namjenskog korišćenja dodijeljene državne pomoći u skladu sa ovim zakonom (naknadna kontrola). Shodno čl. 30 Uredbe o bližim kriterijumima, namjeni i uslovima dodjele državne podrške i pomoći, Davalac državne pomoći jednom godišnje, dostavlja Komisiji za kontrolu državne pomoći Izvještaj o realizaciji plana restrukturiranja.

- *Sprovedenom revizijom se DRI nije mogla uvjeriti da je nakon dodijeljene državne pomoći "Pobjedi" AD Podgorica, Davalac državne pomoći jednom godišnje dostavljao Komisiji Izvještaj o realizaciji plana restrukturiranja kako je predviđeno čl. 30. Uredbe o bližim kriterijumima, namjeni i uslovima dodjele državne pomoći ("Sl. list CG" br. 13/08).*

Komisija za kontrolu državne pomoći uputila je cirkularni dopis davaocima državne pomoći, dana 16.06.2010.godine u cilju dostavljanja informacija o realizaciji rješenja za korisnike kojima je dodijeljena državna pomoć i upućivala je zahtjeve za dostavljanje podataka o dodijeljenoj državnoj pomoći na godišnjem nivou, u cilju izrade Godišnjeg izvještaja o dodijeljenoj državnoj pomoći. U odnosu na navedeno imali smo na uvid sljedeća dokumenta:

- *dopis Komisije za kontrolu državne pomoći broj: 01 - 57/1 od 16.06.2010. godine, Ministarstvu kulture, sporta i medija o dostavljanju informacija o realizaciji rješenja za korisnike kojima je dodijeljena državna pomoć.*
- *dopis Ministarstva finansija broj: 01 - 34/1 od 10.01.2011. godine, Ministarstvu kulture radi dostavljanja podataka o dodijeljenoj državnoj pomoći u 2010. godini, a u cilju izrade Godišnjeg izvještaja o dodijeljenoj državnoj pomoći, koji usvajaju Vlada i Skupština Crne Gore, a koji se dostavlja Evopskoj komisiji na uvid ;*
- *dopis Ministarstva finansija broj: 01 - 89/1 od 10.01.2012. godine, Ministarstvu kulture o dostavljanju podataka o dodijeljenoj državnoj pomoći u 2011. godini, uz zahtjev da se dostavi tekstualno obrazloženje za svaku dodijeljenu pomoć (šemu ili individualnu pomoć),*
- *odgovor Ministarstva kulture broj: 05 - 1938/2 od 18.06.2010. godine, Komisiji za kontrolu državne pomoći u kojem je ministarstvo obavijestilo Komisiju da je Rješenje donijeto od strane Komisije za kontrolu državne pomoći, broj: 01 - 21/1 od 26.05.2009. godine, a kojim je Prijedlog modela finanasijskog restrukturiranja Pobjeda ad Podgorica ocijenjen kao usklađen sa Zakonom o kontroli državne pomoći, zamijenjeno novim Rješenjem broj: 01 - 43/2, od 11.06.2010. godine, bez dodatnih obrazloženja.*

Ministarstvo finansija je izmijenilo Pravilnik o sadržaju godišnjeg izvještaja o dodijeljenoj državnoj pomoći ("Sl. list CG", br.31/10, 22/12 i 50/12), kojim je obavezalo davaoce da uz podatke o dodijeljenim državnim pomoćima u izvještajnom periodu, dostavljaju i očekivane i ostvarene efekte dodijeljene državne pomoći, za izvještajni period.

3.5. Zaključci i ocjene DRI[33]

"Pobjeda" AD Podgorica i pored urgencija Ministarstva finansija, nije izmirivala obaveze prema "Podgoričkoj banci Societe Generale Group" AD Podgorica, zbog čega je Ministarstvo finansija 26.12.2011.godine, isplatilo sredstva u iznosu od 992.274,50€, u korist "Podgoričke banke Societe Generale Group".

Do okončanja revizije nije zaključen Ugovor o regulisanju međusobnih odnosa izmedju Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Pobjede a.d. Podgorica, po osnovu isplaćenih sredstava Podgoričkoj banci Societe Generale Group ad Podgorica, u iznosu od 992.274,50 € na ime izdate garancije.

- *Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo finansija trebalo planirati sredstva za izdate domaće garancije na budžetskoj poziciji 4621 – Otplata garancija.*

- *Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2011. godinu, trebalo je osim izmjena koje se donose zbog tehničkih usaglašavanja (u skladu sa reorganizacijom Vlade Crne Gore i usklađivanjem naziva potrošackih jedinica sa predloženim izmjenama) predvidjeti i izmjene koje se odnose na otplatu garancija.*

- *Revizijom je utvrđeno da (obzirom da "Pobjeda", bez podrške većinskog vlasnika nije bila u mogućnosti da izmiruje obaveze prema kreditorima, kao i dio obaveza iz poslovanja, u slučaju da se ne realizuje prodaja državnog udjela), postoji rizik od uvođenja stečaja, odnosno postoji visok stepen rizika da će obaveze po osnovu dugoročnih kredita odobrenih od Podgoričke banke i Erste bank za koje su date državne garancije otplatiti država.*

- *U odnosu na naknadnu kontrolu korišćenja dodijeljene državne pomoći korisniku Pobjedi AD, državni revizor se nije uvjerio da je nakon dodijeljene državne pomoći "Pobjedi" AD, Davalac državne pomoći (Ministarstvo kulture) jednom godišnje dostavljao Komisiji Izvještaj o realizaciji plana restrukturiranja, kako je predviđeno članom 30. Uredbe o bližim kriterijumima, namjeni i uslovima dodjele državne podrške i pomoći.*

[33] *Shodno članu 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji*

4. Državne garancije izdate za "Željeznički prevoz" AD Podgorica

Za "Željeznički prevoz" a.d. Podgorica, od strane Vlade Crne Gore, davalac državne pomoći sa garancijom je ***Ministarstvo saobraćaja i pomorstva.***

Društvo je osnovano na vanrednoj Skupštini akcionara, dana 02. jula 2008. godine, kada je donešena Odluka o restrukturiranju Željeznice Crne Gore, Prevoz DOO u Željeznički prevoz Crne Gore AD Podgorica.

Nominalna vrijednost akcije: 5.281.278 €, a vrijednost kapitala: 23.765.816,00€.

Država Crna Gora je vlasnik 3.845.017 akcija ili 85,4446%.

Za "Željeznički prevoz" AD Podgorica izdate su sljedeće garancije na kredite:

Redni broj	Poslovna banka	Broj Ugovora o kreditu	Datum Ugovora o kreditu	Ugovoreni iznos	Broj garancije	Datum garancije	Iznos garancije
1	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	8420	08.11.2010.	13.550.000 €	06-3731/1	08.11.2010.	13.550.000 €
2	ERSTE banka a.d. Podgorica	LD 11286/00096	13.12.2011.	3.500.000 €	06-4586/1	13.12.2011.	3.500.000 €

4.1. Garancija izdata u korist Evropske banke za obnovu i razvoj – EBRD

Vlada Crne Gore (Ministarstvo finansija) izdala je državnu garanciju (br. 06-3731/1) od 08.11.2010. godine u korist Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), za kreditno zaduženje Željezničkog prevoza Crne Gore AD Podgorica kod Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) u visini od 13.550.000€.

> *Kreditni aranžman sa EBRD-om urađen je za finansiranje nabavke novih elektromotornih jedinica i dijagnostičke opreme za lokalni željeznički saobraćaj u Crnoj Gori, u cilju utvrđivanja opravdanosti nabavke novih i remonta i modernizacije postojećih elektromotornih garnitura.*

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva u saradnji sa Željezničkim prevozom Crne Gore AD Podgorica izradilo je Elaborat o ekonomskoj opravdanosti nabavke Elektromotornih garnitura za lokalni željeznički saobraćaj u Crnoj Gori i isti dostavilo Ministarstvu finansija, sa kojim se isto saglasilo, s tim da garancija postane efektivna u 2011. godini, (obzirom da nije predviđena Zakonom o budžetu Crne Gore za 2010. godinu). Navedeni elaborat Vlada Crne Gore usvojila je Zaključcima broj: 03 -1920 od 01.04.2010. godine,

Izdavanje garancije Evropskoj banci za obnovu i razvoj (EBRD) predviđeno je Zakonom o budžetu Crne Gore za 2011. godinu, Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu i Zaključcima Vlade Crne Gore , broj: 03-7982 od 04.11.2010. godine.

Članom 38 Zakona o budžetu, propisano je da se Država može zaduživati do nivoa godišnjeg zaduživanja, utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu, u navedenom slučaju Ministarstvo finansija je saglasno sa nabavkom Elektromotornih garnitura za lokalni željeznički saobraćaj s tim da garancija Evropskoj banci za obnovu i razvoj postane efektivna u 2011. godini. Prema Izvještaju o državnom dugu i izdatim garancijama na dan 31. decembra 2011. godine, od ukupnog iznosa kredita od 13.550.000€, povučena su sredstva u iznosu od 3.098.372,46€[34] tako da stanje duga po ovom osnovu iznosi 3.098.372,46€.

[34] *Izvor: Državni trezor*

Ugovorom o garanciji, garant (država) se obavezao da bezuslovno garantuje pravovremeno i tačno plaćanje bilo kog i svih iznosa na osnovu Ugovora o kreditu, bilo na navedeni datum dospijeća, ubrzano ili na neki drugi način, i tačno izvršenje svih drugih obaveza Zajmoprimca sve kako je definisano Ugovorom o kreditu.

Ugovor o kreditu broj 8420 od 08.11.2010. godine zaključen je između Željezničkog prevoza Crne Gore i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) i odobren je po sljedećim uslovima:

- *Banka je saglasna da Zajmoprimcu pozajmi kredit pod uslovima koji se navode ili na koje se poziva ovaj Ugovor, u iznosu od 13.550.000,00 €,*
- *datumi plaćanja kamate biće 17. mart i 17. septembar svake godine,*
- *Zajmoprimac će iznos kredita vratiti u 22 jednake (ili približno jednake, koliko je to moguće) šestomjesečne rate na dan 17. marta i 17. septembra svake godine, gdje je prvi datum otplate kredita 17. mart 2014 . godine, a poslednji datum otplate kredita 17. mart 2024.*
- *Godišnja stopa komisione provizije je 0,5%.*
- *Načini plaćanja kamata na kredit su utvrđeni tačkama I – IV. Međutim, Zajmoprimac može, umjesto plaćanja kamate po promjenljivoj kamatnoj stopi na čitav preostali dio kredita ili bilo koji njegovi dio, odabrati da na takav dio kredita plati kamatu po fiksnoj kamatnoj stopi u skladu sa 3.04 (c) standardnih uslova.*

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva podnijelo je Komisiji za kontrolu državne pomoći, prijavu za dodjelu državne pomoći (broj 01 - 749/1) od 26.02.2010. godine i (broj 01 - 749/2) od 03.03.2010. godine.

Komisija za kontrolu državne pomoći, (na sjednici održanoj 12.03.2010. godine), donijela je Zaključak kojim se odbacuje "Program izdavanja suverene garancije za nabavku tri elektromotorne garniture i savremene dijagnostičke opreme za njihovo održavanje za Željeznički prevoz AD Podgorica, jer se prijavljena državna pomoć ne smatra državnom pomoći.

U dijelu "Obrazloženja" navodi se da: "Državna pomoć, shodno odredbama člana 2. Zakona o kontroli državne pomoći su rashodi, umanjeni prihodi ili umanjenja imovine države, odnosno opštine, kojom se narušava ili može narušiti slobodna konkurencija na tržištu i koja može uticati na trgovinu između Crne Gore i Evropske Zajednice ili države članice Centralnoevropskog ugovora o slobodnoj trgovini (CEFTA), dovođenjem u povoljniji tržišni položaj određenih privrednih subjekata, proizvoda i subjekata. Shodno navedenom, Komisija za kontrolu državne pomoći u postupku ocjene prijavljene državne pomoći utvrdila je da se ista, shodno odredbama navedenog člana ne smatra državnom pomoći, jer Željeznički prevoz ne djeluje na otvorenom tržištu pa samim tim i pomoć dodijeljena navedenom preduzeću ne narušava slobodnu konkurenciju na tržištu.

"Željeznički prevoz" Crne Gore, nakon izrade Studije opravdanosti nabavke novih voznih sredstava, donio je odluku da posle dužeg perioda, izvrši obnovu voznog parka za prevoz putnika. Obnova voznog parka vršiće se u više faza. U ovoj fazi planirana je nabavka tri nova elektromotorna voza sredstvima i po proceduri EBRD. Prema pregledu Željezničkog prevoza, od 27.11.2012. godine, o utrošenim sredstvima iz kredita EBRD-a, u iznosu od 3.262.649,63€ iskazana je sljedeća struktura:

- *Provizija u iznosu od 135.500,00€,*
- *Kamata za povučena i provizija za nepovučena sredstva u iznosu od 164.277,17€,*
- *Otpremnine za tehnološki višak u iznosu od 350.000,00€,*
- *Avans za nabavku 3 elektromotorna voza u iznosu od 2.612.872,46€*

Neiskorišćena sredstva u iznosu od 10.287.350,37€ nalaze se na računu EBRD – a.

4.2. Garancija izdata u korist Erste bank a.d. Podgorica

Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija izdalo je Jemstvo broj: 06 - 4586/1 od 13.12.2011. godine u korist Erste bank AD Podgorica, kao sredstvo obezbjeđenja po Ugovoru o kreditu br. LD 11286/00096 od 13.12.2011. godine zaključenim između Erste bank i Željezničkog prevoza Crne Gore na iznos od 3.500.000€, shodno Zakonu o budžetu Crne Gore za 2011. godinu, Odluci o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu i Zaključcima Vlade Crne Gore, broj 03 - 10597/3 od 01.12.2011. godine.

Željeznički prevoz Crne Gore AD izdalo je Ministarstvu finansija Crne Gore kao Mjeničnom povjeriocu 5 (pet) blanko sopstvenih mjenica, serijski brojevi: AA 1022656, AA 1022657, AA 1022658, AA 1022659 i AA 1022660, kao sredstvo obezbjeđenja i naplate po Jemstvu br. 06 - 4586/1 od 13.12.2011. godine, izdatom Erste bank AD po osnovu Ugovora o kreditu br. LD/11286/00096 zaključenim između Erste bank i Željezničkog prevoza Crne Gore.

Erste bank AD Podgorica pozvaće Vladu Crne Gore na izvršenje ovog Jemstva ukoliko Željeznički pevoz Crne Gore AD Podgorica ne izmiri o roku dospijeća svoju obavezu po osnovu kredita: glavnica, kamata, naknada i ostalih troškova, te tražiti da Ministarstvo finansija Vlade Crne Gore izvrši svoje obaveze iz ovog Jemstva u visini postavljenog zahtjeva, a do visine Jemstva, odnosno do ukupnog iznosa 3.500.000€, uvećanog za pripadajuće kamate, naknade i troškove za koje Erste bank a.d Podgorica ima pravo zahtijevati isplatu. Kredit se odobrava po sljedećim uslovima:

- *Rok otplate je 84 mjeseca, uključujući 12 mjeseci grejs perioda.*
- *Za vrijeme trajanja grejs perioda 13.12.2011. - 13.12.2012. godine, kamata će se obračunavati i plaćati mjesečno.*
- *kamatna stopa je promjenljiva i sastoji se od: fiksnog dijela koji iznosi 6,25% i promjenljivog dijela koji predstavlja promjenljiva kamatna stopa u visini kamatne stope EURIBOR – a za tromjesečne depozite (6,25% + 3M EURIBOR na ostatak glavnice).*

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva podnijelo je, Komisiji za kontrolu državne pomoći, prijavu za državnu pomoć pod brojem: 04 - 1332/2 od 31.03.2011. godine, na ocjenu o usklađenosti sa pravilima o državnoj pomoći za izdavanje garancije.

Komisija za kontrolu državne pomoći Zaključkom broj: 01 - 60/1 od 27.05.2011. godine odbacila je Prijavu za izdavanje garancije države za investiciono održavanje voznih sredstava Željezničkog prevoza a.d. jer se prijavljena državna pomoć ne smatra državnom pomoći. Prema Obrazloženju, Komisija za kontrolu državne pomoći u postupku ocjene prijavljene državne pomoći utvrdila je da se ista, shodno odredbama člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći ("Službeni list Crne Gore" br. 74/09) ne smatra državnom pomoći, jer Željeznički prevoz ne djeluje na otvorenom tržištu, pa samim tim i pomoć dodijeljena navedenom preduzeću ne narušava slobodnu konkurenciju na tržištu.

Željeznički prevoz Crne Gore ad Podgorica je dopisom broj 6657 od 27.09.2011. godine uputio Vladi Crne Gore - Ministarstvu saobraćaja Zahtjev za davanje garancije za kreditno zaduženje od 3.5 mil.€, a nakon Zaključka komisije za dodjelu državne pomoći broj. 01 - 060/1 od 27.05.2011. godine, kojim se odbacuje Prijava za izdavanje garancije za investiciono održavanje voznih sredstava.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva Crne Gore je podržalo zahtjev Željezničkog prevoza Crne Gore AD Podgorica i Dopisom broj, 04 - 3792/1 od 28.09. 2011. godine, obratilo se Ministarstvu finansija da razmotri mogućnost dodjele garancije, kako bi ovo društvo bilo u mogućnosti da, poboljšanjem stanja voznih sredstava, obavlja kvalitetan i prije svega bezbjedan prevoz putnika.

Društvu su finansijska sredstva neophodna za izvršenje investicionih opravki, koje je neophodno obaviti , shodno Pravilniku o održavanju željezničkih vozila, uz činjenicu da u ovom trenutku nema dovoljan broj voznih sredstava za obavljanje saobraćaja od javnog interesa, po važećem redu vožnje za 2011. godinu, dok bi za 2012. godinu bilo prinuđeno da smanji broj polazaka ukoliko se ne realizuje program investicionog održavanja.

Prema podacima iz Izvještaja o državnom dugu Crne Gore na dan 31.12.2011. godine, a na osnovu podataka iz Pregleda izdatih domaćih garancija, stanje duga po osnovu garancije izdate Erste bank ad Podgorica iznosi 3.500.000€. Prema pregledu Željezničkog prevoza ad Podgorica, od 27.11.2012. godine, o utrošenim sredstvima iz kredita Erste bank ad Podgorica, iskazana je sljedeća struktura:

Osnov	Ugovoreno	Plaćeno	Dospijeva do kraja 2012. godine
Kamata i provizija	263.600,92	263.600,92	
Redovna opravka 10 putničkih kola	386.898,10	386.898,10	
Glavna opravka 2 elektrom.voza 412/416	1.499.780,00	299.956,00	1.199.824,00
Redovna opravka 4 putničkih kola wlab	159.995,60	159.995,48	
Glavna opravka 3 električne lokomotive	1.086.457,14	353.395,67	733.061,47
Redovna opravka 7 kušet kola	244.986,00	179.922,00	65.064,00
Redovna opravka vagon restorana	39.998,00	39.997,94	
	3.681.715,76	**1.683.766,11**	**1.997.949,47**

U vezi sa kreditnim zaduženjima "Željezničkog prevoza" a.d. Podgorica kod Erste bank a.d. Podgorica napominjemo, kao što je navedeno u Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2011. godinu da je Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija preuzela obaveze Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica, u iznosu do 8.500.000€, od čega prema Erste bank a.d. Podgorica u iznosu od 7.000.000€ a prema Željezničkoj infrastrukturi a.d. Podgorica u iznosu od 1.500.000€, a u skladu sa:

- *članom 12. Zakona o Budžetu Crne Gore za 2011. godinu kojim je predviđeno da će Vlada - Ministarstvo finansija preuzeti dugove u ukupnom iznosu od 20,16 mil.€,*
- *Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu,*
- *Zaključcima Vlade br.03-5462 od 09.06.2011. godine, kojim je Vlada usvojila Informaciju o preuzimanju dugova u ukupnom iznosu od 20.160.000,00€.*

U skladu sa navedenim Zaključcima Vlade zaključeni su sljedeći ugovori:

- *Ugovor o preuzimanju i konverziji duga u akcijski kapital br: 06 - 2130/1 od 29.06.2011. godine, između Vlade - Ministarstva finansija i Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica, kojim su preuzete obaveze ovog privrednog društva u iznosu od 8.500.000€, i to:*
- *Kredit kod Erste bank a.d Podgorica, u iznosu od 7.000.000€, sa svim troškovima koji proizilaze iz Ugovora o kreditu br.LD10117/00002 od 30.04.2010. god., počev od 1.01.2011. godine.*
- *dug Željezničkog prevoza prema Željezničkoj infrastrukturi a.d. Podgorica, po osnovu održavanja Željezničke infrastrukture a.d. Podgorica, u iznosu od 1.500.000€.*

Za preuzeti iznos duga Željezničkog prevoza, Vlada će u tom preduzeću povećati svoj akcijski kapital u iznosu od 8.500.000€.

4.3. Zaključci i ocjene DRI [35]

Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija , za korisnika "Željeznički prevoz Crne Gore" a.d. Podgorica u 2010. i 2011. godini izdala je garancije u vrijednosti od 17.050.000€.

Ovo privredno društvo, shodno članu 48. Zakona o željeznici („Sl.list RCG", br. 21/04 od 31.03.2004 i „Sl. list Crne Gore", br. 54/09 od 10.08.2009, 40/11 od 08.08.2011) vrši poslove - djelatnost od javnog interesa (prevoz putnika i stvari u željezničkom saobraćaju) i shodno članu 49. Zakona[36] *djelatnost prevoza od javnog interesa može obavljati privredno društvo koje zaključi ugovor sa nadležnim organom uprave kojim se regulišu prava i obaveze u obavljanju djelatnosti od javnog interesa.*

- *DRI je, na osnovu izvršene revizije i uvida u bilans stanja i bilans uspjeha Željezničkog prevoza a.d. za 2011. godinu, stanovišta da korisnik državne garancije neće moći da izmiruje obaveze po osnovu odobrenih kredita, ali i ukazuje na značaj javnog interesa koji je bio zastupljen prilikom izdavanja ove garancije.*

[35] *Shodno članu 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji*

[36] *Vlada Crne Gore, na sjednici od 21. juna 2012. godine utvrdila je Predlog Zakona o željeznici koji je dostavila Skupštini Crne Gore, dana 29. juna 2012. godine, radi stavljanja u proceduru.*

5. Državne garancije izdate za Željezničku infrastrukturu AD - Podgorica

Za "Željezničku infrastrukturu" a.d. Podgorica, od strane Vlade Crne Gore, davalac državne pomoći sa garancijom je ***Ministarstvo saobraćaja i pomorstva.***

Saglasno Strategiji Vlade Crne Gore o restrukturiranju Željeznice Crne Gore, vanredna Skupština akcionara Željeznice Crne Gore AD - Podgorica, je na sjednici održanoj dana 02.07.2008. godine donijela Odluku o restrukturiranju Željeznice Crne Gore – Infrastruktura DOO, Podgorica u Željezničku Infrastrukturu Crne Gore AD - Podgorica. Dana 09.07.2008. godine, u Centralni registar Privrednog suda u Podgorici registrovana je: Željeznička infrastruktura Crne Gore AD Podgorica, pod registarskim brojem 4-0008771/001, kao Akcionarsko Društvo. Ukupan kapital Društva upisan u CDA iznosi 468.663.113,11€. Država Crna Gora direktno posjeduje 72.3485% i indirektno sa Fondom PIO, Zavodom za zapošljavanje i Fondom za obeštećenje 4,1628% akcijskog kapitala.

Prema podacima iz Izvještaja o državnom dugu Crne Gore na dan 31.12.2011. godine izdate ino garancije na kredite Željezničkoj infrastrukturi u 2010. i 2011. godini su:

Redni broj	Poslovna banka	Broj Ugovora o kreditu	Datum Ugovora o kreditu	Ugovoreni iznos - II transa	Broj garancije	Datum garancije	Iznos garancije
1	Evropska investiciona banka (EIB)	25,980	20.12.2010.	7.000.000 €	25.980 ME	20.12.2010.	7.000.000 €
2	Češka Eksportna banka	22,184	12.12.2011.	5.000.000 €	01-4906/2	12.12.2011.	5.000.000 €

5.1. Garancije izdate Evropskoj investicionoj banci (EIB)

Ministarstvo finansija Crne Gore izdalo je Garanciju Evropskoj investicionoj banci (EIB) kao sredstvo obezbjeđenja po Ugovoru o kreditu zaključenim između Željezničke infrastrukture Crne Gore a.d. Podgorica i Evropske investicione banke za Projekat "Hitna rehabilitacija željezničke infrastrukture-faza II" u iznosu od 7,0 miliona eura, shodno Zakonu o budžetu Crne Gore za 2010. godinu ("Sl. List Crne Gore", br. 87/10), Odluci o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2010. godinu ("Sl.list Crne Gore", br. 31/10 od 04.06.2010.godine), Odluci o izmjenama Odluke o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2010. godinu ("Sl.list Crne Gore", br.11 od 18.02.2011. godne) i shodno Zaključcima Vlade Crne Gore broj: 03-10437 od 10. decembra 2010. godine;

Vlada Crne Gore prihvatila je Ugovor o kreditu između preduzeća Željeznička infrastruktura Crne Gore a.d. Podgorica i Evropske investicione banke, za Projekat hitne rehabilitacije željezničke infrastrukture i Ugovor o garanciji i zadužila preduzeće Željeznička infrastruktura Crne Gore a.d. Podgorica, da Ministarstvu finansija dostavlja sve naloge za plaćanja u vezi sa kreditom, i da po izvršenim uplatama o tome obavještava Ministarstvo finansija.

Sa Evropskom investicionom bankom zaključen je Ugovor o kreditu u 2010. godini (II tranša), u iznosu od 7.000.000,00 €, po osnovu Projekta modernizacije željezničke infrastrukture. Ova sredstva nisu povučena, tako da nisu uključena u stanje duga po osnovu izdatih garancija na dan 31.12.2011. i na dan 31.12.2012. godine.

Ugovorom o garanciji broj 25.980 ME od 20.12.2010. godine, zaključenim između Crne Gore i Evropske Investicione Banke, Garant bezuslovno garantuje za potpuno i pravovremeno podmirivanje svih obaveza plaćanja iz Ugovora o finansiranju koje je Zajmoprimac obavezan platiti Banci koje uključuje glavnice, kamate bez bilo kakvog ograničenja, provizije i troškove i iznose koje treba platiti, a koji povremeno dospijevaju za plaćanje u skladu sa ili pod nekom odredbom Ugovora o finansiranju.

Ukupan trošak Projekta, Banka je procijenila na iznos od 68.100.000€, a Zajmoprimac namjerava da ga finansira na sljedeći način:

STRUKTURA SREDSTAVA U MIL €	U K U P N O
Sopstvena sredstva i zajmovi / krediti	3,0
Evropska bnka za rekonstrukciju i razvoj (EBRD)	15,0
Grant po osnovu Pretpristupnog instrumenta	3,0
Kredit od Banka	34,0
Drugi izvori finansiranja	13,1
UKUPNO	68,1

Crna Gora je, 17. do 22. maja 2007. godine sa Bankom zaključila Okvirni sporazum kojim se utvrđuju aktivnosti banke na teritoriji Crne Gore, tako da finansiranje ovog Projekta spada u djelokrug Okvirnog sporazuma.

Shodno Zaključcima Vlade Crne Gore od 18.04.2008. godine prihvaćen je petogodišnji kreditni aranžman sa Evropskom investicionom bankom u vrijednosti od 34.000.000€, tako da je shodno ovom Ugovoru, 30. septembra 2008.godine potpisan prvi ugovor na iznos koji je jednak ekvivalentu od 7.000.000€.

Druga tranša Ugovora o kreditu u iznosu koji odgovara ekvivalentu od 7.000.000€, odnosi se na finansijske zahtjeve za finansiranje sljedećih komponenti Projekta hitne rehabilitacije željezničke infrastrukture, za hitne radove revitalizacije glavne željezničke pruge Bar - Beograd u Crnoj Gori: remonta kolosjeka, sanaciju tunela i mostova, stabilizaciju kosina i modernizaciju stanica, signalno-sigurnosne i telekomunikacione opreme. Projektom je obuhvaćen i program racionalizacije radne snage.

Prema Informaciji o realizaciji investicija finansiranih iz kreditnih sredstava Evropske investicione banke (EIB) koje je Željeznička infrastruktura Crne Gore dostavila Ministarstvu finansija pod brojem 1-7670/4 od 28.06.2012. godine, sa statusom na dan 31.05.2012. godine navodi se da je realizacija ovog kredita predviđena u 2 faze.

Ova sredstva nisu povučena, tako da nisu uključena u stanje duga po osnovu izdatih garancija na dan 31.12.2011. i na dan 31.12.2012. godine, a prema podacima iz Izvještaja o državnom dugu Crne Gore.

5.2. Garancije izdate Češkoj Eksportnoj Banci (ČEB)

U 2011. godini Vlada Crne Gore Ministarstvo finansija izdalo je garanciju Češkoj Eksportnoj Banci za kreditni aranžman u visini od 5.000.000€, zaključen između Željezničke infrastrukture a.d. Podgorica i Češke eksportne banke, a u cilju završetka radova na dijelu pruge Podgorica - Nikšić. Garancija je izdata shodno Zakonu o budžetu Crne Gore za 2011. godinu ("Sl.list CG br.78/10 i 28/11), Odluci o dopunama Odluke o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu, koju je Vlada Crne Gore donijela na sjednici od 22. decembra 2011. godine ("Sl.list Crne Gore", broj 66/11), shodno Zaključcima Vlade Crne Gore broj: 03 -10964/4 od 17. novembra 2011. godine.

Prema Informaciji, od 28.06.2012. godine, o realizaciji investicija finansiranih iz kreditnih sredstava Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), Evropske investicione banke (EIB) i Češke eksportne banke (ČEB), koju je ŽICG AD Podgorica, dostavila Ministarstvu finansija, sa statusom na dan 31.05.2012. godine, navodi se da su kreditna sredstva Češke Eksportne Banke – Etapa gradnje 4/22184 iskorišćena u iznosu od 1.963.200,54€, dok je neiskorišćeni iznos kredita 3.036.799,46€.

Prema podacima iz Izvještaja o državnom dugu Crne Gore na dan 31. decembra 2011. godine kreditna sredstva nisu povučena, dok je na dan 31. decembra 2012. godine iskazano stanje duga u iznosu od 5.000.000€, odnosno kreditna sredstva su povučena u ukupnom iznosu.

Novim aranžmanom između ŽI i ČEB u skladu sa Okvirnim sporazumom, dana 12.12. 2011. godine, zaključena je Izmjena broj 2 Okvirnog izvoznog ugovora o kreditu i dana 12.decembra 2011.godine zaključen je Ugovor o garanciji, između Ministarstva finansija Crne Gore i Češke Exportne banke, a.s.

Garant je saglasan da garantuje dužno i tačno izvršenje obaveza Glavnog dužnika koje su mu nametnute u pojedinačnom Ugovoru o kreditu za dodatna sredstva, Okvirnom sporazumu i ostalim finansijskim dokumentima koja se odnose na Dodatna sredstva kako je navedeno u Ugovoru o garanciji.

Osnovna Obaveza Garanta na osnovu ove Garancije treba da bude kao glavnog dužnika i ne samo kao obezbjeđenje i takođe na nju neće uticati razlozi bilo kakvog zakonskog ograničenja, nemogućnosti ili nesposobnosti Garanta ili bilo kojih drugih razloga.

Sredstvima kredita Češke Eksportne banke, Željeznička infrastruktura će finansirati četvrti segment izvođenja radova na remontu, elektrifikaciji i opremanju signalno sigurnosnim i telekomunikacionim uređajima kao i rekonstrukciji postojećih staničnih objekata na željezničkoj pruzi Podgorica – Nikšić.

Specifikacija radova za dodatna sredstva odnosi se na sljedeće:

Rb.	Specifikacija radova	Iznos
1	Signalno sigurnosni uređaj Nikšić - Danilovgrad	1.036.003,63
2	Telekomunikacioni uređaj Nikšić - Danilovgrad	1.051.612,54
3	KM Nikšić- Danilovgrad	2.855.450,00
4	Daljinsko upravljanje	302.781,67
Ukupno:		**5.245.847,84**

Sredstva koja budu prešla iznos kreditnog zaduženja, biće obezbijeđena od strane Željezničke infrastrukture.

Ugovorom izmedju Željezničke infrastrukture i Češke Eksportne banke, predviđeno je da će se ugovor otplaćivati u 22 godišnje rate, sa godinu dana grejs perioda, odnosno da kredit mora biti otplaćen do 30. decembra 2022. godine, dok kamatna stopa iznosi EURIBOR plus margina u visini od 1.95% godišnje.
Izmjenama broj 2 Okvirnog izvoznog Ugovora o kreditu, zaključenim u 2011. godini, između Željezničke infrastrukture i Češke Exportne Banke, ŽICG će biti u obavezi da zaključi i pojedinačni ugovor sa Češkom Exportnom bankom, kojim će detaljnije biti definisani odnosi između banke i ŽICG .

Vlada Crne Gore i Češka Republika su potpisali Sporazum o ekonomskoj i industrijskoj saradnji, koji je ratifikovan od strane Skupštine Crne Gore i Skupštine Češke Republike.

U skladu sa navedenim sporazumom, stekli su se uslovi za zaključenje Ugovora sa Češkom Exportnom bankom odnosno sa izvođačem radova konzorcijumom OHL ŽS AŽD iz Praga, na iznos od 5.245.847,84€.

U cilju dobijanja garancije Vlade Crne Gore kao sredstva obezbjeđenja za kredit kod Češke Eksportne banke u visini do 5.000.000€, Željeznička infrastruktura Crne Gore a.d. Podgorica obratila se dopisom broj: 1-14684 od 02.12.2011. godine Ministarstvu saobraćaja i pomorstva za državnu pomoć u vidu garancije. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva podržalo je navedeni projekat i svojim dopisom broj 04-4794/1 od 06.12.2011. godine, uputilo prijavu državne pomoći za izdavanje garancije Komisiji za kontrolu državne pomoći na ocjenu o usklađenosti sa pravilima državne pomoći.

U vezi sa izdavanjem Garancije Komisija za kontrolu državne pomoći donijela je Zaključak br.01/114-1 od 12.12.2011. godine kojim se odbacuje Prijava državne pomoći Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore AD Podgorica.

U obrazloženju Rješenja u dijelu koji se odnosi na usaglašenost pomoći, navodi se:

- da izdavanje garancije za potrebe kreditnog aranžmana sa Češkom eksportnom bankom u iznosu od 5.000.000€ predstavlja javna sredstva, obzirom da se realizuju iz Budžeta Crne Gore, a pomoć se odnosi samo na jednog primaoca.

- Vlada Crne Gore je većinski vlasnik Željezničke infrastrukture Crne Gore a.d. Podgorica sa 72,3485% akcija.

Komisija smatra da je na osnovu čl. 10 i 14 Zakona o željeznici, otvorena za sve potencijalne korisnike pod jednakim i nediskriminatornim uslovima koji su registrovani u Crnoj Gori. Samim tim državna garancija koja se daje Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore ne smatra se državnom pomoći u smislu člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći.

5.3. Zaključci i ocjene DRI[37]

Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija, za korisnika Željezničku infrastrukturu Crne Gore a.d. Podgorica u 2010. i 2011. godini izdala je garancije u iznosu od 12.000.000€.

Shodno članu 1. stav 2. Zakona o željeznici („Sl.list RCG", br. 21/04, „Sl.list CG" br. 54/09 i 40/11), infrastruktura, izuzimajući industrijske kolosjeke, dobro je u opštoj upotrebi, u državnoj je svojini i dostupna je na korišćenje, pod jednakim uslovima, svim zainteresovanim privrednim društvima koja obavljaju prevoz.

Shodno članu 5. navedenog Zakona, Upravljanje infrastrukturom je djelatnost od opšteg interesa, odnosno, a shodno članu 9. navedenog Zakona finansiranje izgradnje, održavanje, rekonstrukcije i modernizacije infrastrukture obezbjedjuje se iz budžeta Crne Gore, sredstvima ulaganja domaćih i stranih lica, kreditima i drugim izvorima u skladu sa zakonom.

- *DRI se, na osnovu izvršene revizije, nije mogla uvjeriti da će korisnik državne garancije u potpunosti moći da izmiruje obaveze po osnovu odobrenih kredita (bez dalje pomoći države), ali ukazuje na značaj opšteg interesa koji je zastupljen u djelatnosti ovog privrednog društva.*

[37] *Shodno članu 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji*

DIO III Zaključne konstatacije i preporuke

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, te razmatranja Izjašnjenja subjekata revizije:

- *Ministarstva ekonomije (br 01-442/4) od 15.04.2013. godine;*
- *Ministarstva finansija (br 06-4096/1) od 15.04.2013. godine i*
- *Komisije za kontrolu državne pomoći (br. 01-18/1) od 20.03.2013. godine,*

na Preliminarni Izvještaj DRI o reviziji državnih garancija izdatih u 2010. i 2011. godini (40113-01-94/2) koji je usvojio Kolegijum DRI 18.02.2013.godine u sastavu Miroslav Ivanišević (predsjednik Senata – rukovodilac Kolegijuma) i Dragiša Pešić (član Senata – član Kolegijuma),

Kolegijum u sastavu dr Branislav Radulović (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i Dragiša Pešić (član Senata – član Kolegijuma), u skladu sa čl. 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, na sjednici održanoj 29.04.2013. usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji

„Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini“

*i na osnovu **zaključaka i ocjena** utvrđenih za svakog od korisnika državne pomoći (garancija) sadržanih u ovom Izvještaju - Kombinat aluminijuma a.d. Podgorica (str. 19), Željezara a.d. Nikšić (str. 32), „Pobjeda“ a.d. Podgorica (str. 40), Željeznički prevoz a.d. Podgorica (str. 45) i Željeznička infrastruktura a.d Podgorica (str. 49), izradila:*

PREPORUKE

1. Ranije preporuke DRI vezane za izdavanje državnih garancija

*Cjeneći značaj ranije izraženih preporuka vezanih za izdavanje državnih garancija, nadležni Kolegijum DRI, preuzeo je preporuke sadržane u Izvještajima DRI o reviziji završnih računa budžeta Crne Gore za **2010.** i **2011. godinu**. DRI je tada, zbog rizika aktiviranja izdatih državnih garancija (posebno datih garancija KAP-u) i rizika njihovog pretvaranja u javni dug preporučila da se:*

- *uz mjere opreza vrši planiranje i izdavanje novih državnih garancija;*
- *u skladu sa Strategijom za upravljanje dugom u analizi održivosti duga uključuju i očekivani troškovi po osnovu garancija, što do sada nije bio slučaj;*
- *u Budžetu Crne Gore na poziciji garancije planiraju sredstva, za otplatu datih garancija, zbog mogućnosti njihovog aktiviranja;*
- *garancije daju za prioritetne projekte važne za opšti društveno - ekonomski i regionalni razvoj države;*
- *državne garancije u cilju podrške privredi izdaju onim privrednim društvima koja redovno izmiruju obaveze prema državi i čiji finansijski izvještaji i poslovna politika garantuju uredno izmirivanje kreditnih obaveza;*
- *ne daju garancije preduzećima koje će se koristiti za tekuće izdatke ili pokrivanje gubitaka u poslovanju;*
- *kroz izmjenu postojeće pravne regulative, dodatno preciziraju kriterijumi prema kojima će se definisati sredstva obezbjeđenja prilikom donošenja Odluke o izdavanju državne garancije,*

Takođe, po mišljenju DRI neophodno je:

- *da se prilikom zaključivanja ugovora o garanciji, odnosno jemstva sa kreditorima, istovremeno vrši zaključenje ugovora o međusobnom regulisanju odnosa sa korisnikom garancije, u cilju definisanja pravnih razgraničenja;*
- *zaključivati Ugovore sa korisnicima garancija u kojima bi bila definisana odgovarajuća sredstva obezbjedjenja po izdatim garancijama i u kojima bi bilo precizirano da su samo uz saglasnost Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija moguća nova zaduženja i nova značajnija investiciona ulaganja i nabavke korisnika garancija;*
- *zaključivati ugovore o garanciji odnosno ugovore o jemstvu sa kreditorima, nakon uplaćene naknade za rizik od 0,5 % od strane korisnika garancije;*
- *vršiti procjenu kreditnog i fiskalnog rizika za izdate i neotplaćene garancije;*
- *vršiti redovno nadzor realizovanih aktivnosti korisnika garancija po osnovu izdatih garancija:*
  - *dostavljanjem izvještaja o realizovanim aktivnostima nakon izdavanja garancija sa pratećom dokumentacijom kojom se dokazuju realizovane aktivnosti;*
  - *periodičnim dostavljanjem podataka o visini novčanih sredstava sa kojima raspolažu korisnici garancija;*
  - *redovnim dostavljanjem podataka o zahtijevanim i otplaćenim obavezama prema kreditorima i redovnim dostavljanjem finansijskih iskaza korisnika garancija.*

- *DRI preporučuje da se dodatno unaprijede:*
  - *procedure po kojima bi se postupalo u postupku izdavanja garancija*
  - *nadzorna funkcija nakon izdavanja garancija, na način da se uspostave rokovi i obavezujuće forme izvjestaja koje će korisnici garancija biti u obavezi da dostavljaju Ministarstvu finansija, kako bi se redovno raspolagalo sa informacijama o namjenskoj potrošnji kreditnih sredstava za koje su izdate garancije i kako bi se očekivani troškovi po osnovu izdatih garancija što realnije uključili u analizi održivosti duga i srednjoročne budžetske projekcije.*

2. *Analiza propisa sa prijedlogom izmjena i dopuna*

2.1.) U periodu 2009-2012. godine izvršene su izmjene i dopune Zakona o budžetu, donešen je novi Zakon o kontroli državne pomoći (dopunjen "Sl. list CG" br. 57/11 od 30.11.2011), nova vladina Odluka o sadržaju i načinu podnošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje državne garancije ("Sl. list CG" br. 74/09). Izmjenama navedenih propisa mijenjane su procedure za davanje državne pomoći i državnih garancija, ali nijesu izvedeni svi neophodni procesni aspekti koji bi osiguralil i poboljšali postupak izdavanja državnih garancija:

- *Zakonom o budžetu, nijesu precizirani osnovni kriterijumi po kojima država (Vlada) treba da kreditno pomaže i daje garancije privrednim subjektima, već je samo određeno (čl. 38 tačka 10.) da se garancije daju u skladu sa smjernicama Strategije upravljanja dugom (dokument koji sadrži projekcije izrađene u okviru srednjeročnog budžetskog okvira koje uključuju i analizu održivosti duga, analizu troškova i rizika koje su podložni egzogenim šokovima).*
- *Zakonom o budžetu (čl. 38 tačka 9) propisana je* ***obaveza Ministarstva finansija*** *da "vodi evidenciju i prati izmirivanje obaveza po izdatim garancijama i transferima", ali se ovim Zakonom i drugim aktima ne propisuje način vođenja evidencije i postupak praćenja na koji su Zakonom obavezani.*

- *Zakonom o budžetu propisati da je davalac garancija (nadležno ministarstvo ili jedinica lokalne samouprave) obavezan/o da prije davanja istih izradi stručnu analizu finansijskog položaja privrednog društva, sposobnosti vraćanja dugova i ocjenu ekonomske održivosti i o tome izvijesti Vladu.*

2.2.) Godišnjim zakonima o budžetu za 2010, 2011. i 2012. godinu na pozicijama 462 - Otplata garancija, nijesu planirana sredstva za otplatu garancija u slučaju da korisnik kredita ne bude u stanju da vraća kredit za koji je data državna garancija.

- *U godišnjem zakonu o budžetu (na poziciji 462 - Otplata garancija) neophodno je planirati sredstva za otplatu obaveza po osnovu datih državnih garancija, a garancije davati uz maksimalnu opreznost i pažnju da se ne ugrozi javni interes i stabilnost budžeta.*
- *Garancije davati isključivo nakon procjena kreditnog rizika i procjena fiskalnog uticaja na budžet.*

2.3.) Zakonom o kontroli državne pomoći određeno je da Komisiju za kontrolu državne pomoći imenuje Vlada, koja odgovara za svoj rad Vladi. Komisija podnosi izvještaje Vladi i Skupštini. Komisija ima ograničena ovlašćenja i nema potrebnu samostalnost u odlučivanju. Za imenovanje članova komisije u Zakonu nijesu propisani uslovi koje članovi komisije treba da ispunjavaju prilikom izbora. Član 13 Zakona sadrži odredbu kojom „Komisija odlučuje većinom glasova prisutnih članova", što omogućava da Komisija odlučuje i manjinom od ukupnog broja članova.

- *Zakonom o kontroli državne pomoći propisati da je davalac državne pomoći (nadležno ministarstvo ili jedinica lokalne samouprave) obavezan/o da prije davanja istih izradi stručnu analizu finansijskog položaja privrednog društva, sposobnosti vraćanja dugova i ocjenu ekonomske održivosti programa restrukturiranja i o tome izvijesti Vladu.*
- *Za imenovanje članova komisije treba propisati zahtjevnije uslove, koji će omogućiti da njen sastav čine lica koji iimaju značajnija iskustva i stečena znanja iz oblasti javnih finansija i privrednog prava.*
- *Treba izvršiti izmjenu člana 13. Zakona o kontroli državne pomoći na način da Komisija odlučuje većinom glasova od ukupnog broja članova.*
- *Zakonom o kontroli državne pomoći treba propisati da Komisija za kontrolu državne pomoći svoje izvještaje dostavlja i Državnoj revizorskoj instituciji.*

2.4.) Zakonom o porezu na dobit pravnih lica ("Sl. list CG" br. 65/01 do 14/12) se uređuje sistem i uvodi obaveza plaćanja poreza na dobit. U članu 25 je određeno da se gubici iz poslovnih odnosa, izuzev onih iz kojih proizilaze kapitalni dobici i gubici mogu pokrivati na račun dobiti iz budućih obračunskih perioda, ali ne duže od pet godina. Takođe, u članu 38 stav 5 Zakona o porezu na dobit pravnih lica je određeno da će bliži način utvrđivanja cijene "van dohvata ruke" propisati ministarstvo nadležno za finansije.

- *Podzakonski akt u skladu sa čl. 38 st 5 Zakona o porezu na dobit nije donešen i neophodno ga je donijeti u što kraćem roku.*
- *Član 37. stav 6 tačka 2 Zakona o porezu na dodatu vrijednost trebalo bi izmijeniti na način da poreski obveznik može da odbije prethodni porez od dugovnog PDV-a, samo ukoliko je PDV plaćen prilikom uvoza dobara. Navedena korekcija u Zakonu o PDV imala bi pozitivan uticaj na prikupljanje javnih prihoda.*

2.5.) Uredbom o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći ("Sl. list CG" br. 27/10, 34/11), u poglavlju "Državna pomoć za spašavanje privrednog društva" predviđa se mogućnost dodjele državne pomoći" prije dostavljanja plana restrukturiranja privrednog društva" (čl. 15 stav 2) uz obavezu istog da ga dostavi u roku od 6 mjeseci Komisiji za kontrolu državne pomoći. Ranija Uredba iz 2008. godine ("Sl. list CG", br, 13/08) nije predviđala ovu mogućnost već je korisnik državne pomoći uz zahtjev bio obavezan da dostavi davaocu državne pomoći: plan restrukturiranja ili program prinudnog poravnanja, odnosno prijedlog za pokretanje stečaja i garanciju za vraćanje dodijeljene pomoći (član 29 tačka 5).

- *DRI cijeni da je rješenje iz ranije Uredbe bilo, sa stanovišta javnog interesa, bolje i stoga predlaže da se isto, izmjenom postojeće Uredbe, ponovo vrati na snagu. Dakle, potrebno je izmjenom važeće Uredbe, kojom se uređuju uslovi dodjele državne pomoći, propisati da je korisnik državne pomoći dužan dostaviti uz zahtjev i plan restrukturiranja ili program prinudnog poravnanja, odnosno prijedlog za pokretanje stečaja i garanciju za vraćanje dodijeljene pomoći*

2.6.) Odlukom o sadržaju i načinu podnošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje državne garancije ("Sl. list CG" br. 74/09) ***stavljena je van snage ranija Odluka*** *iz 2004. godine koja je predviđala:*

(član 3): "Ministarstvo ocjenjuje svrsishodnost izdavanja državne garancije u posebnom izvještaju; Za podnosioce zahtjeva iz člana 1 ove Odluke, ukoliko nijesu izmirili obaveze prema Vladi utvrdiće se poseban postupak za izdavanje državne garancije iz stava 1 ovog člana".

(član 5): " Izvještaj iz člana 3 ove Odluke Ministarstvo dostavlja Komisiji za politiku duga, resornom ministarstvu tražioca državne garancije i informiše Vladu"

- *Na osnovu sprovedene revizije DRI preporučuje da se rješenja iz ranije Odluke, a koja se odnose na obaveznost ocjene svrsishodnosti izdavanja državnih garancija u posebnom izvještaju i obaveznost informisanja Vlade, kroz postupak izmjena i dopuna postojeće Odluke ponovo vrate u sadržaj Odluke ili da se ove obaveze utvrde višim pravnim aktima.*

3. Analiza ekonomskih pokazatelja i analiza rizika

Na osnovu izvršene revizije DRI je stekla razumno uvjerenje da su državne garancije izdate bez detaljne analize finansijskog položaja i analize ekonomske održivosti Programa finansijskog restrukturiranja korisnika državnih garancija ("KAP-a", "Željezare" i "Pobjede"), kao i bez odgovarajuće procjene mogućih posledica aktiviranja istih na državni budžet. Garancije su date bez čvrstih kontragarancija i iste se mogu, zbog lošeg finansijskog položaja korisnika državnih garancija, aktivirati. Subjekti revizije (Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo finansija, Komisija za kontrolu državne pomoći) nijesu sa potrebnom pažnjom procijenili finansijsku situaciju "KAP"-a, "Željezare" i "Pobjede" i dovoljno cijenili nalaze komercijalnih revizora. Finansijski pokazatelji poslovanja ukazivali su da oni ne mogu iz sopstvenih izvora finansiranja uredno servisirati uzete kredite, kao i da je doveden u pitanje nastavak njihovog poslovanja. "KAP" je na dan 31.12.2008. godine imao akumulirani gubitak od 284.325.000€, koji je bio mnogostruko veći od osnovnog kapitala koji je iznosio 53.625.987,16€ i ukupnih obaveza koje su iznosile 408.415.000€, te je postojao značajni rizik od aktiviranja datih garancija (bez modernizacije i organizacije proizvodnje sa višim fazama prerade koje bi donosile veću dobit, KAP se teško može oporaviti gašenjem i prodajom prerađivačkih kapaciteta). Analizom Ugovora o poravnanju iz 2009. godine utvrđeno je da je Vlada davanjem državnih garancija za kredite KAP-u, u iznosu do 135.000.000€ bez odgovarajućih kontragarancija[38], na taj način preuzela značajan rizik od njihovog aktiviranja.

[38] *CEAC je dao u zalog sve svoje akcije u KAP – u i RBN, ukupne nominalne vrijednosti 22.185.131,14€.*

- *Prije potpisivanja Ugovora o poravnanju i davanja državnih garancija i drugih pomoći u slučaju KAP-a, trebalo je od strane davaoca istih ocjeniti opravdanost davanja državne pomoći sa garancijama KAP-u i izraditi studiju troškova i koristi sa stanovišta nacionalne ekonomije (sa više varijanti), koja bi bila prezentirana Vladi, pa tek zatim, na osnovu rezultata studije, donijeti odluku o davanju državnih garancija.*
- *Prilikom razmatranja zahtjeva "Željezare" Nikšić za izdavanje garancija bilo je neophodno detaljno sagledati bilans stanja i bilans uspjeha za 2008. i 2009. godinu, izvještaje nezavisnih revizora o revizijama završnih računa Željezare za te godine, druge ekonomske pokazatelje poslovanja "Željezare", visinu duga koji je na kraju 2009. godine iznosio gotovo 88 mil.€, troškove proizvodnje po toni čelika i betonskog željeza kao glavnih proizvoda Željezare, cijene i trendove na svjetskom tržištu čelika i dr.*
- *Polazeći od utvrđenog finansijskog položaja "Željezare", kao i činjenice da je na osnovu ugovora o garanciji Država već ranije preuzela značajan dio obaveza Željezare (po iskazu Ministarstva ekonomije garantovanih 1,62 miliona eura konvertovala u akcije) to je, po mišljenju DRI, u slučaju ovog privrednog subjekta, trebalo sa više opreza pristupiti zaključenju ugovora kod Suisse banke, kako se ne bi desilo da iznos državne garancije (uvećan za troškove kamata i provizije) u iznosu od 32.922.888,90€ bude isplaćen na teret budžeta Crne Gore.*

Ukupan gubitak "Pobjede" a.d. na dan 31.12.2011. godine iznosio je 21.564.666€ i za 3.215.027€ je veći od iznosa akcijskog kapitala i revalorizacionih rezervi. U Izvještaju komercijalnog revizora navodi se "da Društvo ima veći iznos gubitka nego što je kapital. Društvo iz redovnih sredstava - aktive ne može izmiriti gubitak kao ni prispjele obaveze, da sposobnost Društva da nastavi sa poslovanjem prije svega zavisi od mogućnosti restrukturiranja njegovih obaveza i uspostavljanjem odgovarajućeg stepena likvidnosti. Nedostatak obrtnog kapitala može s jedne strane prouzrokovati smanjeni obim poslovanja, a s druge strane povećati rizik nesolventnosti." I pored urgencija Ministarstva finansija "Pobjeda" a.d. Podgorica nije izmirivala obaveze prema "Podgoričkoj banci Societe Generale Group" a.d. Podgorica, zbog čega je Ministarstvo finansija, 26.12.2011.godine, isplatilo sredstva u iznosu od 992.274,50€, u korist "Podgoričke banke Societe Generale Group" a.d. Podgorica.

- *Usljed nemogućnosti da "Pobjeda" a.d. izmiruje obaveze prema kreditorima, po mišljenju DRI na osnovu sprovodene revizije, postoji visok stepen rizika da će obaveze po osnovu dugoročnih kredita odobrenih od Podgoričke banke SGG i Erste bank za koje su date državne garancije biti aktivirane i isplaćene iz državnog budžeta .*

Predmetnom revizijom i analizom dokumentacije korisnika državnih garancija, kada su u pitanju sredstva obezbjeđenja konstatovano je da:

- *Kao sredstvo obezbjeđenja kredita kod izdatih garancija stavljana je (uglavnom) zaloga na hartijama od vrijednosti u njihovom nominalnom iznosu. Zbog lošeg finansijskog položaja korisnika državnih garancija tržišna vrijednost založenih akcija (u vremenu kontrole) značajno je bila niža od nominalne (založene) vrijednosti akcija.*
- *Garancije su date bez čvrstih kontragarancija i mogu, zbog lošeg finansijskog položaja korisnika državnih garancija da se u svakom momentu aktiviraju.*
- *DRI ukazuje da je Strategijom upravljanja dugom predviđeno da iznos garancije ne pokriva više od 80% kreditne obaveze i da se garancija treba bazirati na tržišnoj cijeni.*

*4. **Nadzorna funkcija***

Na osnovu izvršene revizije i analize postupka izdavanja državnih garancija utvrđeno je da:

- *Komisija za kontrolu državne pomoći ne vrši suštinsku kontrolu podataka koje dostavlja podnosilac prijave, odnosno predlagač državne pomoći;*
- *Davalac državne pomoći nije vršio redovan i efikasan nadzor nad sprovođenjem obaveza iz ugovora i saradnja između nadležnih državnih organa, u ostvarivanju nadzorne funkcije, nije bila na potrebnom nivou.*

- *Neophodno je ojačati kapacitete Komisije za kontrolu državne pomoći u organizacionom i stručnom smislu i izmjenom zakona proširiti joj ovlašćenja u cilju uspostavljanja nezavisnog državnog organa koji bi (u skladu sa svojim nazivom) vršio **suštinsku kontrolu** nad postupkom izdavanja državne pomoći i garancija.*
- *Ministarstva i drugi državni organi u okviru svojih nadležnosti, trebali bi vršiti redovan i efektivan nadzor, u skladu s zakonskim i podzakonskim aktima i zaključcima Vlade, koji se odnose na postupak izdavanja državnih garancija i praćenje realizacije ugovorima preuzetih obaveza po tom osnovu.*

Dostavljeno:

- *Subjektima revizije*
- *Vladi Crne Gore*
- *Skupštini Crne Gore – Odboru za ekonomiju, finansije i budžet*

Izvještaj pripremio:
Vladan Perović, načelnik u Sektoru I

_____

Podgorica 29.04.2013. godine

DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA
Rukovodilac revizije
dr Branislav Radulović

_____
član Senata