



Občina
Log - Dragomer

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja
Občine Log - Dragomer

Poslanstvo

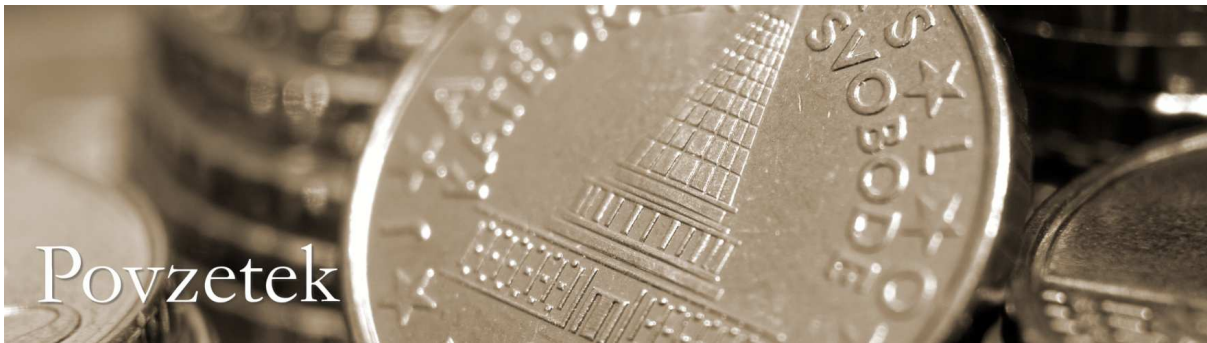
Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja
Občine Log - Dragomer

Številka: 324-2/2012/53

Ljubljana, 25. novembra 2013



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost dela poslovanja Občine Log – Dragomer v letu 2011*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2011 v delu, ki se nanaša na javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in projekte javno-zasebnega partnerstva.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Log – Dragomer v letu 2011 izreklo *negativno mnenje*, ker Občina Log – Dragomer ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v treh primerih dodatnih del v skupnem znesku 27.316 evrov ni oddala po predpisanem postopku javnega naročanja; v dveh primerih za plačilo dela računa oziroma situacije v skupnem znesku 11.958 evrov ni imela podlage v pogodbi oziroma aneksu; v dveh primerih je bil aneks podpisan, ko so bila dela že opravljena (skupni znesek je 6.127 evrov); v dveh primerih je plačala dodatna dela v skupnem znesku 1.439 evrov, ki niso bila naročena z naročilnico; v šestih primerih je v razpisni dokumentaciji navedla, da bo opravila pogajanja samo s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe; v petih primerih pa se je pogajala le z omejenim številom ponudnikov, čeprav so vsi ponudniki predložili popolne ponudbe (v letu 2011 je izvajalcem plačala skupaj 216.856 evrov);
- v šestih primerih ni pridobila finančnih zavarovanj oziroma zavarovanja niso bila ustrezna; v dveh primerih ni pridobila zavarovalne police za zavarovanje odgovornosti za škodo;
- nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine ni izvajala v celoti;
- v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji ni navedla meril, po katerih je nameravala izbrati ekonomsko najugodnejšo ponudbo; v strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja je imenovala le dva člana; pogodbe o vzpostavitvi javno-zasebnega partnerstva ni pravočasno posredovala Ministrstvu za finance; ni v celoti izvajala nadzora nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva; do konca leta 2011 ni sklenila dodatnih pogodb (pogodbe o opredelitvi predmeta in poteka gradnje ter pogodbe o opremljanju), določenih v pogodbi o vzpostavitvi javno-zasebnega partnerstva.

Računsko sodišče od Občine Log – Dragomer *odzivnega poročila* ni zahtevalo, ker so bile že med revizijskim postopkom, kjer je bilo to mogoče, odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	9
1.2.3 Informacije o sprejetih proračunskih aktih	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2. UGOTOVITVE	12
2.1 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	12
2.1.1 Investicijski odhodki	13
2.1.1.1 Zamenjava fasade.....	14
2.1.1.2 Zamenjava oken.....	15
2.1.1.3 Prenova kuhinje	17
2.1.1.4 Ureditev Dragomerške ceste.....	20
2.1.1.5 Asfaltiranje Ceste na Breg	21
2.1.1.6 Izdelava projektne dokumentacije za kanalizacijo Log.....	21
2.1.1.7 Izdelava projektne dokumentacije za kanalizacijo Dragomer.....	22
2.1.1.8 Nasipanje parkirišča.....	23
2.1.1.9 Gradbena dela na otroškem igrišču	23
2.2 ZADOLŽEVANJE	23
2.2.1 Zadolževanje, odplačilo dolga in izdaja poroštvo občine.....	23
2.2.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	24
2.2.3 Primerjava stanja dolga	25
2.3 PROJEKTI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA	25
2.3.1 Postopek sklenitve javno-zasebnega partnerstva.....	26
2.3.2 Izvajanje javno-zasebnega partnerstva	29

3. MNENJE	32
4. ODZIVNO POROČILO	34

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Log – Dragomer, Na grivi 5, Log pri Brezovici (v nadaljevanju: občina) v letu 2011 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 11. 1. 2012.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Načrtovali smo, da bomo revizijo izvedli na štirih podsegmentih, in sicer: prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje ter projekti javno-zasebnega partnerstva. Občina v letu 2011 ni vodila postopkov prodaje nepremičnega premoženja niti ni realizirala prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja in ni oddajala poslovnih prostorov v najem ali realizirala prihodkov od najemnin za poslovne prostore. Čeprav se občina v letu 2011 ni zadolževala in ni izkazovala zadolžitve, je podsegment zadolževanje vključen v revizijsko poročilo pri vseh revizijah poslovanja občin zaradi predstavitve stanja zadolžitve.

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in projekte javno-zasebnega partnerstva. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2011.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2011 v delu, ki se nanaša na javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in projekte javno-zasebnega partnerstva.

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine za leto 2011.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-2/2012/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatki o velikosti in organih občine so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ⁵	3.631
Ustanovitev	2006
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁶	en (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	13 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Občina nima ožjih delov. Je ustanoviteljica javnega zavoda ter soustanoviteljica javnega zavoda in javnega podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 in primerjava z letom 2010 so prikazani v tabeli 2.

⁵ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2012], 12. 10. 2012.

⁶ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2010

Postavka (1)	Realizacija v letu 2011		Realizacija v letu 2010		Indeks (6)=(2)/(4)*100
	v evrih (2)	v odstotkih (3)	v evrih (4)	v odstotkih (5)	
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	2.115.855	88,0	2.048.428	86,2	103
Nedavčni prihodki	243.024	10,1	248.396	10,4	98
Kapitalski prihodki	0	0	15.939	0,7	0
Prejete donacije	0	0	0	0	/
Transferni prihodki	45.153	1,9	65.117	2,7	69
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0	0	0	/
Vsi prihodki BPO	2.404.032	100,0	2.377.880	100,0	101
Tekoči odhodki	748.367	30,2	753.694	26,3	99
Tekoči transferi	1.080.217	43,5	1.016.481	35,4	106
Investicijski odhodki	561.935	22,6	1.060.859	37,0	53
Investicijski transferi	91.489	3,7	36.467	1,3	251
Vsi odhodki BPO	2.482.008	100,0	2.867.501	100,0	87
Proračunski presežek, primanjkljaj	(77.976)	/	(489.621)	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalnih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalnih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalnih deležev	0	/	0	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0	/	0	/	/
Odplačila dolga	0	/	0	/	/
Saldo računa financiranja	0	/	0	/	/
Sprememba stanja na računih	(77.976)	/	(489.621)	/	/

Vira: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Log – Dragomer za leto 2010⁷; Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Log – Dragomer za leto 2011⁸.

⁷ Uradni list RS, št. 43/11.

⁸ Uradni list RS, št. 34/12.

1.2.3 Informacije o sprejetih proračunskih aktih

Odlok o proračunu Občine Log – Dragomer za leto 2011⁹ je bil sprejet 22. 12. 2010. Odlok o spremembi proračuna Občine Log – Dragomer za leto 2011¹⁰ (v nadaljevanju: rebalans I) je bil sprejet 18. 5. 2011, Odlok o spremembi proračuna Občine Log – Dragomer za leto 2011¹¹ (v nadaljevanju: rebalans II) pa 28. 9. 2011. Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Log – Dragomer za leto 2011 (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2011) je bil sprejet 25. 4. 2012.

1.2.4 Odgovorna oseba

Za pravilnost poslovanja občine je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ter med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Mladen Sumina, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2011 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2011 na treh podsegmentih:

- javna naročila pri investicijskih odhodkih,
- zadolževanje in
- projekti javno-zasebnega partnerstva.

Podrobne revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil. V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2011, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2011. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušnim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

⁹ Uradni list RS, št. 107/10.

¹⁰ Uradni list RS, št. 43/11.

¹¹ Uradni list RS, št. 83/11.

2. UGOTOVITVE

2.1 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

V tabeli 3 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2011 glede na vrsto objave.

Tabela 3: Podatki o javnih naročilih v letu 2011 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za uradne objave Evropskih skupnosti	
	Število	Vrednost v evrih	Število	Vrednost v evrih	Število	Vrednost v evrih
Blago in storitve						
Pogodbe	27	347.972	1	14.640	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	10,7	57,5	16,7	7,6	/	/
Naročilnice	205	135.974	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	81,3	22,5	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	6	82.451	5	177.373	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	2,4	13,6	83,3	92,4	/	/
Naročilnice	14	38.759	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	5,6	6,4	/	/	/	/
Skupaj	252	605.156	6	192.013	0	0

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupno 258 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljenih 6 postopkov v skupni vrednosti 192.013 evrov, kar predstavlja 24,1 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 252 postopkov javnega naročanja v skupni vrednosti 605.156 evrov ni preseglo praga¹², ki ga za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju¹³ (v nadaljevanju: ZJN-2).

2.1.1 Investicijski odhodki

Investicijski odhodki brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 izkazani v znesku 442.432 evrov, kar predstavlja 17,8 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2011.

V tabeli 4 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2011 ter pogodbene vrednosti v preveritev vključenih javnih naročil pri investicijskih odhodkih.

Tabela 4: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁴ v letu 2011 v evrih	Realizirani znesek v letu 2011 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi / naročilnici v evrih	Aneksi		Skupna vrednost pogodbe / naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ¹⁵ v odstotkih	
Zamenjava fasade	80.000	51.103	41.820	7.498	17,9	49.318
Zamenjava oken		20.784	17.794	2.990	16,8	20.784
Prenova kuhinje	80.000	53.876	43.703	5.902	13,5	49.605
		20.223	19.998	225	1,1	20.223
Ureditev Dragomerške ceste	59.073	53.310	54.058	1.654	3,1	55.712
Asfaltiranje Ceste na Breg ¹⁶	11.900	11.292	13.164	/	/	13.164

¹² 20.000 evrov (brez DDV) za blago in storitve in 40.000 evrov (brez DDV) za gradnje.

¹³ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11.

¹⁴ Rebalans II.

¹⁵ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

¹⁶ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2010.

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁴ v letu 2011 v evrih	Realizirani znesek v letu 2011 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi / naročilnici v evrih	Aneksi		Skupna vrednost pogodbe / naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ¹⁵ v odstotkih	
Izdelava projektne dokumentacije za kanalizacijo Log		4.900	48.000	8.286	17,3	56.286
Izdelava projektne dokumentacije za kanalizacijo Dragomer	129.000	12.660	25.320	17.376	68,6	42.696
Gradnja vodomernege jaška Bevke	12.500	11.564	12.415*	/	/	12.415*
Gradnja vodomernege jaška Log	27.500	19.990	27.457*	/	/	27.457*
Nasipanje parkirišča	15.000	14.646	14.160	/	/	14.160
Gradbena dela na otroškem igrišču	27.696	5.021	4.086	/	/	4.086

Opomba: * brez DDV.

Viri: Odlok o spremembi proračuna Občine Log – Dragomer za leto 2011, Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Log – Dragomer za leto 2011, pogodbe, aneksi k pogodbam, naročilnice, konto kartice.

2.1.1.1 Zamenjava fasade

V letu 2011 je občina izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti za zamenjavo fasade na Vrtcu Dragomer in prejela štiri popolne ponudbe. S ponudnikom ANMAX, d. o. o., Litija, ki je na pogajanjih ponudil najnižjo ceno, je 13. 7. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 41.820 evrov. Pogodbeni stranki sta 29. 7. 2011 sklenili aneks k pogodbi, s katerim se je zaradi dodatnih del pogodbeno vrednost povečala za 7.498 evrov na skupaj 49.318 evrov.

V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 51.103 evre.

2.1.1.1.a Občina je izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti po 30.a členu ZJN-2, ki določa, da lahko naročnik omeji sodelovanje ponudnikov v postopku oddaje naročila male vrednosti zgolj na podlagi vnaprej opredeljenih pogojev ter da lahko v postopek oddaje naročila male vrednosti vključi tudi pogajanja, če je to ali možnost vključitve pogajanj v postopek oddaje naročila male vrednosti napovedal v objavi obvestila o naročilu male vrednosti ali razpisni dokumentaciji. ZJN-2 v četrtem poglavju določa

pogoje za ugotavljanje sposobnosti in merila za izbor. V skladu z 48. členom ZJN-2 je najnižja cena lahko merilo za izbor.

Občina je v razpisni dokumentaciji navedla, da bo opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Po pregledu prejetih ponudb je na pogajanja povabila dva od štirih ponudnikov, katerih ponudbe so bile popolne, in sicer ponudnika, ki je ponudil najnižjo ceno, ter ponudnika, katerega ponudba ni odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Ponudbi dveh ponudnikov sta presegli mejo 20 odstotkov in občina teh ponudnikov ni povabila na pogajanja.

Določilo v razpisni dokumentaciji, da bo občina opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe, in ravnanje občine, da je na pogajanja povabila in se pogajala z dvema od štirih ponudnikov, ki so predložili popolne ponudbe, je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela enakopravne obravnave ponudnikov zagotoviti, da med ponudniki v vseh fazah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila. To je tudi v neskladju s prvim odstavkom 7. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ob upoštevanju načela zagotavljanja konkurence med ponudniki, v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence, ter s prvim odstavkom 6. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti izvesti javno naročilo tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev.

2.1.1.1.b V drugem odstavku 8. člena pogodbe je določeno, da je sestavni del pogodbe bančna garancija za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v višini 10 odstotkov končne vrednosti, ki jo izvajalec preda naročniku ob podpisu pogodbe. Občina ni pridobila bančne garancije za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v znesku 4.182 evrov ob podpisu pogodbe 13. 7. 2011, ampak šele 29. 8. 2012 (več kot leto dni po sklenitvi pogodbe), kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.1.1.1.c Občina je v letu 2011 sklenila pogodbo in aneks v skupni vrednosti 49.318 evrov, plačala pa je dela v skupnem znesku 51.103 evre. Občina je s plačilom del v znesku 1.785 evrov, ki niso bila dogovorjena s pogodbo, ravnala v neskladju s 50. členom Zakona o javnih financah¹⁷ (v nadaljevanju: ZJF), ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.1.1.2 Zamenjava oken

V letu 2011 je občina izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti za zamenjavo oken na Vrtnu Dragomer in prejela šest popolnih ponudb. S ponudnikom Benglas, d. o. o., Litija, ki je na pogajanjih ponudil najnižjo ceno, je 19. 7. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 17.794 evrov. Pogodbeni stranki sta 20. 12. 2011 na podlagi ponudbe izvajalca in izvedenih pogajanj sklenili aneks k pogodbi, s katerim se je zaradi dodatnih del pogodbena vrednost povečala za 2.990 evrov na skupaj 20.784 evrov.

¹⁷ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4.

V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 20.784 evrov.

2.1.1.2.a Občina je izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti po 30.a členu ZJN-2, ki določa, da lahko naročnik omeji sodelovanje ponudnikov v postopku oddaje naročila male vrednosti zgolj na podlagi vnaprej opredeljenih pogojev ter da lahko v postopek oddaje naročila male vrednosti vključi tudi pogajanja, če je to ali možnost vključitve pogajanj v postopek oddaje naročila male vrednosti napovedal v objavi obvestila o naročilu male vrednosti ali razpisni dokumentaciji. ZJN-2 v četrtem poglavju določa pogoje za ugotavljanje sposobnosti in merila za izbor. V skladu z 48. členom ZJN-2 je najnižja cena lahko merilo za izbor.

Občina je v razpisni dokumentaciji navedla, da bo opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Po pregledu prejetih ponudb je na pogajanja povabila štiri od šestih ponudnikov, katerih ponudbe so bile popolne, in sicer ponudnika, ki je ponudil najnižjo ceno, ter še tri ponudnike, katerih ponudba ni odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Ponudbi dveh ponudnikov sta mejo 20 odstotkov presegali in občina teh ponudnikov ni povabila na pogajanja.

Določilo v razpisni dokumentaciji, da bo občina opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe, in ravnanje občine, da je na pogajanja povabila in se pogajala s štirimi od šestih ponudnikov, ki so predložili popolne ponudbe, je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela enakopravne obravnave ponudnikov zagotoviti, da med ponudniki v vseh fazah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila. To je tudi v neskladju s prvim odstavkom 7. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ob upoštevanju načela zagotavljanja konkurence med ponudniki, v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence, ter s prvim odstavkom 6. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti izvesti javno naročilo tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev.

2.1.1.2.b V drugem odstavku 8. člena pogodbe je določeno, da je sestavni del pogodbe bančna garancija za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v višini 10 odstotkov končne vrednosti, ki jo izvajalec preda naročniku ob podpisu pogodbe. Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v znesku 1.779 evrov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

Občina je izvajalca pozvala k predložitvi bančne garancije za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku.

2.1.1.2.c V 18. členu pogodbe je določeno, da bo izvajalec ob podpisu pogodbe občini predal kopijo zavarovalne police za zavarovanje svoje odgovornosti za škodo, ki bi utegnila nastati investitorjem in tretjim osebam v zvezi z opravljanjem njihove dejavnosti. Občina ni pridobila zavarovalne police, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.1.1.3 Prenova kuhinje

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 so odhodki za prenovo kuhinje v Osnovni šoli Log – Dragomer izkazani na kontu podskupine 432 – Investicijski transferi proračunskim uporabnikom v skupnem znesku 74.099 evrov.

Občina je v letu 2011 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti za prenovo kuhinje v Osnovni šoli Log – Dragomer. V povabilu k oddaji ponudbe je bilo določeno, da lahko ponudnik odda ponudbo za en, dva ali za vse tri sklope. Za prvi sklop – instalacije (v nadaljevanju: sklop instalacije) in za drugi sklop – keramika (v nadaljevanju: sklop keramika) je prejela tri popolne ponudbe, za tretji sklop – elektrika (v nadaljevanju: sklop elektrika) pa je prejela šest popolnih ponudb.

Občina je 29. 6. 2011 s ponudnikom Jerebom Matjažem, s. p., Vrhnika (v nadaljevanju: izvajalec Jereb), ki je bil najugodnejši za izvedbo del za sklopa instalacije in keramika, sklenila pogodbo za prenovo kuhinje v Osnovni šoli Log – Dragomer za ta dva sklopa v skupni vrednosti 43.703 evre. Pogodbeni stranki sta 30. 12. 2011 sklenili aneks k pogodbi, s katerim se je pogodbeno vrednost zaradi dodatnih del povečala za 5.902 evra na skupaj 49.605 evrov.

S ponudnikom ELS, d. o. o., Trbovlje (v nadaljevanju: družba ELS), ki je na pogajanjih ponudil najnižjo ceno za sklop elektrika, je občina 29. 6. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 19.998 evrov. K pogodbi sta pogodbeni stranki 4. 1. 2012 sklenili aneks, s katerim se je pogodbeno vrednost zaradi dodatnih del povečala za 225 evrov na skupaj 20.223 evrov.

V letu 2011 je občina izvajalcu Jerebu za izvršena dela za sklopa keramika in instalacije plačala skupaj 53.876 evrov, družbi ELS za izvršena dela za sklop elektrika pa 20.223 evrov.

2.1.1.3.a Občina je izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti po 30.a členu ZJN-2, ki določa, da lahko naročnik omeji sodelovanje ponudnikov v postopku oddaje naročila male vrednosti zgolj na podlagi vnaprej opredeljenih pogojev ter da lahko v postopek oddaje naročila male vrednosti vključi tudi pogajanja, če je to ali možnost vključitve pogajanj v postopek oddaje naročila male vrednosti napovedal v objavi obvestila o naročilu male vrednosti ali razpisni dokumentaciji. ZJN-2 v četrtem poglavju določa pogoje za ugotavljanje sposobnosti in merila za izbor. V skladu z 48. členom ZJN-2 je najnižja cena lahko merilo za izbor.

Občina je v razpisni dokumentaciji navedla, da bo opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Občina po pregledu prejetih ponudb za sklop instalacije ni izvedla pogajanj, saj sta ponudbi še dveh ponudnikov za več kot 20 odstotkov odstopali od najnižje ponudbe. Po pregledu prejetih ponudb za sklop keramika je na pogajanja povabila dva od treh ponudnikov, katerih ponudbe so bile popolne, to je poleg ponudnika, ki je ponudil najnižjo ceno, še ponudnika, katerega ponudba ni odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Ponudba enega ponudnika je mejo 20 odstotkov preseгла in občina tega ponudnika ni povabila na pogajanja. Po pregledu ponudb za sklop elektrika pa je na pogajanja povabila pet od šestih ponudnikov, katerih ponudbe so bile popolne, to je poleg ponudnika, ki je ponudil najnižjo ceno, še štiri ponudnike, katerih ponudbe niso odstopale za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Ponudba enega ponudnika je preseгла mejo 20 odstotkov in občina tega ponudnika ni povabila na pogajanja.

Določilo v razpisni dokumentaciji, da bo občina opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe, in ravnanje občine, da je na pogajanja povabila in se za sklop keramika pogajala z dvema od treh ponudnikov, ki so predložili popolne ponudbe, oziroma se je za sklop elektrika pogajala s petimi od šestih ponudnikov, ki so predložili popolne ponudbe, je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela enakopravne obravnave ponudnikov zagotoviti, da med ponudniki v vseh fazah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila. To je tudi v neskladju s prvim odstavkom 7. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ob upoštevanju načela zagotavljanja konkurence med ponudniki, v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence, ter s prvim odstavkom 6. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti izvesti javno naročilo tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev.

2.1.1.3.b V drugem odstavku 8. člena pogodbe za sklopa instalacije in keramika je določeno, da je sestavni del pogodbe bančna garancija za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v višini 10 odstotkov končne vrednosti, ki jo izvajalec preda naročniku ob podpisu pogodbe. Občina ni pridobila bančne garancije za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v znesku 4.370 evrov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 19. 9., 18. 10. in ponovno 30. 10. 2012 izvajalca pisno pozvala, da ji dostavi bančno garancijo za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku.

2.1.1.3.c V 16. členu pogodbe za sklopa instalacije in keramika je določeno, da se šteje, da je izvajalec zaključil delo z dnem zapisniške predaje objekta v uporabo.

Občina ne razpolaga z zapisnikom o predaji objekta v uporabo, je pa navedla, da je izvajalec z deli za sklopa instalacije in keramika zaključil 31. 8. 2011. Občina in izvajalec sta aneks v vrednosti 5.902 evra sklenila 121 dni po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom Pravilnika postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹⁸, ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

2.1.1.3.d Občina je I. začasno situacijo za sklopa instalacije in keramika v znesku 13.451 evrov plačala 9. 8. 2011, II. začasno situacijo v znesku 19.317 evrov je plačala 16. 9. 2011, končno situacijo v znesku 21.108 evrov pa je plačala 4. 11. 2011. Ko je občina plačala končno situacijo, je za pogodbo v vrednosti 43.703 evre plačala skupno že 53.876 evrov, torej 10.173 evrov več, kot je bilo določeno v sklenjeni pogodbi, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo. 30. 12. 2011, torej po opravljenih delih in po njihovem plačilu, je občina sklenila aneks za dodatna dela k pogodbi za sklopa instalacije in keramika, a le v znesku 5.902 evra, kar pomeni, da je skupna vrednost plačil še vedno presegala skupno pogodbeno vrednost za 4.271 evrov.

¹⁸ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08.

2.1.1.3.e V drugem odstavku 8. člena pogodbe za sklop električarstva je določeno, da je sestavni del pogodbe bančna garancija za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v višini 10 odstotkov končne vrednosti, ki jo izvajalec preda naročniku ob podpisu pogodbe. Občina ni pridobila bančne garancije za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v znesku 1.999 evrov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 5. 9. 2012 izvajalca pozvala, da ji dostavi bančno garancijo za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku.

2.1.1.3.f V 16. členu pogodbe za sklop električarstva je določeno, da se šteje, da je izvajalec zaključil delo z dnem zapisniške predaje objekta v uporabo.

Občina ne razpolaga z zapisnikom o predaji objekta v uporabo, je pa navedla, da je izvajalec z deli za sklop električarstva zaključil 31. 8. 2011. Občina in izvajalec sta aneks v vrednosti 225 evrov sklenila 126 dni po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o izvrševanju proračuna, ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

2.1.1.3.g Čeprav nismo revidirali izkazov zaključnega računa proračuna občine za leto 2011, občino opozarjamo na napačno evidentiranje investicijskih odhodkov in investicijskih transferov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011. Glede na to, da je občina izvedla javni razpis za izbiro izvajalca del, sklenila z njim pogodbo in investicijo prenove kuhinje v Osnovni šoli Log – Dragomer po zaključku investicije izročila v upravljanje javnemu zavodu, je občina napačno evidentirala investicijske odhodke v znesku 74.099 evrov med investicijske transfere. Občina ni upoštevala določil 43. in 44. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu)²⁰, zato so bili v BPO zaključnega računa proračuna investicijski odhodki podcenjeni za 74.099 evrov in za tak znesek precenjeni investicijski transferi. Napačno razvrščanje odhodkov ne vpliva na skupni obseg izkazanih odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

Pojasnilo občine

Občina je v predlogu rebalansa proračuna za leto 2013 načrtovala sredstva za investicije v Osnovni šoli Log – Dragomer kot investicijske odhodke.

¹⁹ Uradni list RS, 112/09, 58/10, 104/10, 104/11.

²⁰ V prvem odstavku 43. člena pravilnika o enotnem kontnem načrtu je določeno, da se na kontih skupine 42 izkazujejo plačila, namenjena pridobitvi ali nakupu opredmetenih osnovnih sredstev in neopredmetenih sredstev, pa tudi izdatki za rekonstrukcije in adaptacije ter za investicijsko vzdrževanje in obnove zgradb ter za obnove osnovnih sredstev; v prvem odstavku 44. člena pravilnika o enotnem kontnem načrtu pa je določeno, da se na kontih skupine 43 izkazujejo odhodki, ki so namenjeni plačilu investicijskih odhodkov prejemnikov sredstev, to je za njihov nakup ali gradnjo osnovnih sredstev, nabavo opreme ali drugih opredmetenih osnovnih sredstev in neopredmetenih sredstev, za investicijsko vzdrževanje, obnove in drugo.

2.1.1.4 Ureditev Dragomerške ceste

V letu 2011 je občina izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti za ureditev dela Dragomerške ceste in prejela pet popolnih ponudb. S ponudnikom CPL, d. o. o., Ljubljana, ki je na pogajanjih ponudil najnižjo ceno, je 31. 5. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 54.058 evrov. Pogodbeni stranki sta 15. 7. 2011 sklenili aneks št. 1 k pogodbi, s katerim se je zaradi dodatnih del pogodbeno vrednost povečala za 1.654 evrov in je tako znašala skupaj 55.712 evrov.

V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 53.310 evrov.

2.1.1.4.a Občina je izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti po 30.a členu ZJN-2, ki določa, da lahko naročnik omeji sodelovanje ponudnikov v postopku oddaje naročila male vrednosti zgolj na podlagi vnaprej opredeljenih pogojev ter da lahko v postopek oddaje naročila male vrednosti vključi tudi pogajanja, če je to ali možnost vključitve pogajanj v postopek oddaje naročila male vrednosti napovedal v objavi obvestila o naročilu male vrednosti ali razpisni dokumentaciji. ZJN-2 v četrtem poglavju določa pogoje za ugotavljanje sposobnosti in merila za izbor. V skladu z 48. členom ZJN-2 je najnižja cena lahko merilo za izbor.

Občina je v razpisni dokumentaciji navedla, da bo opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Po pregledu prejetih ponudb je na pogajanja povabila štiri od petih ponudnikov, katerih ponudbe so bile popolne, in sicer ponudnika, ki je ponudil najnižjo ceno, ter še tri ponudnike, katerih ponudba ni odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Ponudba enega ponudnika je presegla mejo 20 odstotkov in občina tega ponudnika ni povabila na pogajanja.

Določilo v razpisni dokumentaciji, da bo občina opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe, in ravnanje občine, da je na pogajanja povabila in se pogajala s petimi od šestih ponudnikov, ki so predložili popolne ponudbe, je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela enakopravne obravnave ponudnikov zagotoviti, da med ponudniki v vseh fazah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila. To je tudi v neskladju s prvim odstavkom 7. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ob upoštevanju načela zagotavljanja konkurence med ponudniki, v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence, ter s prvim odstavkom 6. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti izvesti javno naročilo tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev.

2.1.1.4.b V 19. členu pogodbe je navedeno, da bo izvajalec ob podpisu pogodbe občini predal kopijo zavarovalne police za zavarovanje svoje odgovornosti za škodo, ki bi utegnila nastati investitorjem in tretjim osebam v zvezi z opravljanjem njihove dejavnosti. Občina ni pridobila zavarovalne police, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.1.1.4.c Občina je oddala dodata dela iz aneksa v znesku 1.654 evrov na podlagi pridobljene ponudbe izvajalca.

Občina dodatnih del v znesku 1.654 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je v neskladju s prvim odstavkom 24. člena ZJN-2, ki opredeljuje vrste postopkov, po katerih naročnik izvede javno naročanje.

2.1.1.5 Asfaltiranje Ceste na Breg

V letu 2011 je občina izvedla postopek oddaje javnega naročila po postopku zbiranja ponudb za asfaltiranje Ceste na Breg in s ponudnikom Franc Lončar, s. p., Horjul, ki je ponudil najnižjo ceno, 22. 10. 2010 sklenila pogodbo v vrednosti 13.164 evrov. Pogodbeni stranki sta 22. 11. 2010 sklenili aneks št. 1, s katerim se je rok zaključka del podaljšal do 30. 5. 2011.

V letu 2011 je občina izvajalcu plačala 11.292 evrov.

2.1.1.5.a V drugem odstavku 8. člena pogodbe je določeno, da je sestavni del pogodbe bančna garancija za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v višini 10 odstotkov končne vrednosti. Občina ni pridobila bančne garancije za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v znesku 1.316 evrov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.1.1.6 Izdelava projektne dokumentacije za kanalizacijo Log

V letu 2010 je občina izvedla postopek oddaje javnega naročila po postopku s pogajanjem po predhodni objavi za izdelavo projektne dokumentacije za kanalizacijo Log in prejela osem popolnih ponudb. S ponudnikom Segis, d. o. o., Postojna, ki je ponudil najnižjo ceno, je 5. 8. 2010 sklenila pogodbo v znesku 48.000 evrov. Pogodbeni stranki sta k pogodbi sklenili dva aneksa. V aneksu št. 1 z dne 18. 3. 2011 sta se dogovorili za spremenjeno dinamiko plačil, z aneksom št. 2 z dne 22. 7. 2011 pa sta se dogovorili za izdelavo dodatnih projektov na zadrževalniku prvih nalivnih vod za naselje Log v znesku 8.286 evrov. Skupna pogodbeni vrednost je znašala 56.286 evrov. V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 4.900 evrov.

2.1.1.6.a Občina je v razpisni dokumentaciji navedla, da bo opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Prejela je deset ponudb, od tega je bilo sedem popolnih. Občina ni izvedla pogajanj, ampak je izbrala ponudbo, ki je bila najnižja. Ponudbe šestih ponudnikov so presegle mejo 20 odstotkov od najnižje ponudbe.

Določilo v razpisni dokumentaciji, da bo občina opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe, je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela enakopravne obravnave ponudnikov zagotoviti, da med ponudniki v vseh fazah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila. To je tudi v neskladju s prvim odstavkom 7. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ob upoštevanju načela zagotavljanja konkurence med ponudniki, v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju

omejevanja konkurence, ter s prvim odstavkom 6. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti izvesti javno naročilo tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev.

2.1.1.6.b Občina je oddala dodatna dela iz aneksa št. 2 v znesku 8.286 evrov na podlagi pridobljene ponudbe izvajalca.

Občina dodatnih del v znesku 8.286 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je v neskladju s prvim odstavkom 24. člena ZJN-2, ki opredeljuje vrste postopkov, po katerih naročnik izvede javno naročanje.

2.1.1.7 Izdelava projektne dokumentacije za kanalizacijo Dragomer

V letu 2010 je občina izvedla postopek oddaje javnega naročila po postopku zbiranja ponudb za izdelavo projektne dokumentacije za kanalizacijo Dragomer – zahodni in osrednji del ter prejela devet popolnih ponudb. S ponudnikom Biro za komunalno, d. d., Ljubljana, ki je na pogajanjih ponudil najnižjo ceno, je 25. 3. 2010 sklenila pogodbo v znesku 25.320 evrov. Pogodbeni stranki sta k pogodbi sklenili še tri anekse. Z aneksom št. 1 z 8. 7. 2010 in aneksom št. 3 z dne 15. 7. 2012 sta se dogovorili za izdelavo dodatnih projektov električnih naprav in instalacij za črpališče in spremenjenih projektov zaradi priključitve novih objektov v skupni vrednosti 17.376 evrov, z aneksom št. 2 z dne 27. 12. 2010 pa sta spremenili rok za izdelavo projektov. Skupna pogodbeno vrednost je znašala 42.696 evrov.

V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 12.660 evrov.

2.1.1.7.a Občina je v razpisni dokumentaciji navedla, da bo opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Občina je po pregledu prejetih ponudb na pogajanja povabila dva od devetih ponudnikov, katerih ponudbe so bile popolne, in sicer ponudnika, ki je ponudil najnižjo ceno, ter ponudnika, katerega ponudba ni odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe. Ponudbe sedmih ponudnikov so presegle mejo 20 odstotkov, zato jih ni povabila na pogajanja.

Določilo v razpisni dokumentaciji, da bo občina opravila pogajanja s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe, in ravnanje občine, da je na pogajanja povabila in se pogajala s sedmimi od devetih ponudnikov, ki so predložili popolne ponudbe, je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela enakopravne obravnave ponudnikov zagotoviti, da med ponudniki v vseh fazah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja upoštevaje vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila. To je tudi v neskladju s prvim odstavkom 7. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ob upoštevanju načela zagotavljanja konkurence med ponudniki, v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence, ter s prvim odstavkom 6. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti izvesti javno naročilo tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev.

2.1.1.7.b Občina je oddala dodatna dela iz aneksov št. 1 in 3 v skupnem znesku 17.376 evrov na podlagi pridobljene ponudbe izvajalca.

Občina dodatnih del iz aneksov št. 1 in 3 v skupnem znesku 17.367 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je v neskladju s prvim odstavkom 24. člena ZJN-2, ki opredeljuje vrste postopkov, po katerih naročnik izvede javno naročanje.

2.1.1.8 Nasipanje parkirišča

Občina je 6. 4. 2011 izdala naročilnico družbi MKeršmanc, d. o. o., Vrhnika za nasipanje parkirišča pri Vrtcu Log v vrednosti 14.160 evrov. V letu 2011 je občina plačala izvajalcu 14.646 evrov.

2.1.1.8.a Občina je s plačilom dodatnih del v znesku 486 evrov, ki niso bila naročena z naročilnico, ravnala v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.1.1.9 Gradbena dela na otroškem igrišču

Občina je 20. 7. 2011 izdala naročilnico družbi MKeršmanc, d. o. o., Vrhnika za gradbena dela na otroškem igrišču pri Vrtcu Log v vrednosti 4.086 evrov. V letu 2011 je občina plačala izvajalcu 5.021 evrov.

2.1.1.9.a Občina je s plačilom dodatnih del v znesku 953 evrov, ki niso bila naročena z naročilnico, ravnala v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

Ukrepi

Župan je 23. 9. 2013 sprejel Pravilnik o notranjih kontrolah Občine Log – Dragomer.

2.2 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin²¹ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.2.1 Zadolževanje, odplačilo dolga in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2011 ni dolgoročno zadolžila in ni odplačevala obveznosti iz dolgoročnih posojil. Občina v letu 2011 ni sklepala pogodb o dolgoročnem finančnem najemu in ni prevzemala obveznosti za blagovne kredite. Občina na dan 31. 12. 2011 ni izkazovala potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev ter v letu 2011 ni izdajala poroštev za zadolževanje posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je.

²¹ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

2.2.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Podatki o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2011 so prikazani v tabeli 5.

Tabela 5: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2011

Vrsta zadolžitve	v evrih	
	Stanje dolga 31. 12. 2011	Odplačilo dolga v letu 2011
Dolgoročna posojila	0	0
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	0	0
Zadolžitev brez soglasij občine	2.836	529
Izdana poroštva drugih pravnih oseb	0	0
Skupaj dolgoročna zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	2.836	529

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Na dan 31. 12. 2011 je stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine znašalo 2.836 evrov. Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine se v letu 2011 niso zadolževale. Stanje zadolženosti izhaja iz neodplačanih finančnih najemov javnega zavoda Zdravstveni dom Vrhnika iz leta 2010 v znesku 2.836 evrov²², za katere javni zavod ni pridobil soglasij občine.

Občina v odloku o proračunu za leto 2010 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine in v zaključnih računih za leti 2010 in 2011 ni poročala o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2010 oziroma na dan 31. 12. 2011.

2.2.2.a ZJF v prvem odstavku 88. člena določa, da se posredni uporabniki občinskega proračuna lahko zadolžujejo in izdajajo poroštva samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno, in pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Na podlagi prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 se posredni proračunski uporabniki občinskega proračuna, katerih ustanoviteljica je občina, lahko zadolžujejo in izdajajo poroštva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za odplačevanje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda občinski svet.

Občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj občinski svet ni izdal soglasij za zadolžitev javnega zavoda, zato ni poslovala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb, saj se je javni zavod Zdravstveni dom Vrhnika zadolžil brez soglasja občine.

²² Celotno stanje zadolženosti Zdravstvenega doma Vrhnika na dan 31. 12. 2011 je znašalo 18.486 evrov, od tega se na občino nanaša 15,34 odstotka dolga.

2.2.3 Primerjava stanja dolga

V tabeli 6 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 6: Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 in primerjalni podatki za vse občine v državi

(1)	Občina (2)	Vse občine v Republiki Sloveniji (3)	Delež v odstotkih (4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	0	624.303.023	0,0
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	2.834	805.067.106	0,0
Število prebivalcev	3.631	2.055.496	0,2
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	0	304	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e na prebivalca občin/-e, v evrih	1	392	/
Prihodki BPO, v evrih	2.404.032	2.061.173.031	0,1
Dolg občine glede na prihodke BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	0	30,3	/

Viri: podatki občine, podatki Ministrstva za finance, podatki Statističnega urada Republike Slovenije SI-Stat podatkovni portal²³.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno, da dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2011 znaša 1 evro in je za 391 evrov oziroma 99,7 odstotka nižji od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji (392 evrov).

2.3 Projekti javno-zasebnega partnerstva

Občina je v letu 2008 začela postopek javno-zasebnega partnerstva (v nadaljevanju: JZP) za izgradnjo in upravljanje večnamenskega športnega objekta v občini. Preverili smo postopek sklenitve JZP in izvajanje JZP do konca leta 2011.

Poudarjamo naslednje omejitve, ki so vplivale na izvedbo revizije:

- nismo presojali pravilnosti izvedbe predhodnih postopkov v zvezi s pripravljalnimi dejanji (izdelava študij, projektov in podobno);

²³ SI-Stat podatkovni portal [URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2012], 12. 10. 2012.

- preverjali smo pravilnost poslovanja občine v zvezi z izvajanjem projekta JZP, nismo pa ocenjevali njegove izvedbe z vidika smotrnosti;
- postopek pridobivanja gradbenega dovoljenja ni bil predmet revizije, prav tako ne vsebina sporazuma o predčasnem prenehanju stavbne pravice ter delitvi solastnine in oblikovanje etažne lastnine (sklenjen v letu 2012);
- ker se revizija nanaša na obdobje do 31. 12. 2011, smo se pri preverjanju pravilnosti poslovanja občine pri izvajanju projekta JZP osredotočili le na dogodke do tega datuma.

2.3.1 Postopek sklenitve javno-zasebnega partnerstva

Občina je v okviru predhodnega postopka izvedla naslednje aktivnosti:

- maja 2008 je pripravila pravno študijo²⁴ o različnih oblikah vzpostavitve JZP za projekt Športni objekt Dragomer; ob upoštevanju različnih možnosti za izvedbo projekta naj bi bil optimalen model za občino izvedba projekta JZP v obliki koncesijskega razmerja;
- julija 2008 je občinski svet sprejel sklep o obstoju javnega interesa za sklenitev JZP in zato sprejel odločitev o izvedbi projekta Športni park Dragomer v Občini Log – Dragomer;
- novembra 2008 je pripravila idejni projekt²⁵ za večnamenski športni objekt;
- pred odločitvijo o načinu izvedbe projekta je februarja 2009 pripravila dokument identifikacije investicijskega projekta²⁶, aprila 2009 pa še investicijski program²⁷ (dopolnjen oktobra 2009), v katerih je ocenila upravičenost izvedljivosti projekta, ki jo določa 8. člen Zakona o javno-zasebnem partnerstvu²⁸ (v nadaljevanju: ZJZP); izvedba investicije je možna le s sklenitvijo JZP, saj občina ne bi zmogla zagotoviti sredstev za lastno financiranje projekta; ocena vrednosti investicije znaša 1,56 milijona evrov, ocena vložka občine v projekt, ki ga predstavlja zemljišče s površino 550 kvadratnih metrov, pa 112.600 evrov²⁹;
- občinski svet je 13. 5. 2009 na podlagi tretjega odstavka 36. člena ZJZP sprejel Koncesijski akt za podelitev koncesije za izgradnjo in upravljanje večnamenskega športnega objekta v Občini Log – Dragomer³⁰ (v nadaljevanju: koncesijski akt), s katerim je uredil bistvene sestavine razmerja JZP ter pooblastil župana za objavo javnega razpisa, izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro izvajalca JZP in podpis pogodbe o JZP ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja JZP;
- občinski svet je 14. 5. 2009 sprejel sklep o sprejemu idejnega projekta, dokumenta identifikacije investicijskega projekta in investicijskega programa (20. 11. 2009 je sprejel tudi spremembe).

V nadaljevanju povzemamo najpomembnejše aktivnosti v postopku izbora zasebnega partnerja:

- župan je 22. 6. 2009 sprejel sklep o začetku postopka sklenitve JZP, s katerim je imenoval tudi dvočlansko strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo predmeta JZP;

²⁴ Izvajalec Praetor, d. o. o., Ljubljana.

²⁵ Izvajalec Primis Vrhnika, d. d., Vrhnika.

²⁶ Izvajalec PS – projektno svetovanje, Petra Sirc, s. p., Bistrica ob Dravi.

²⁷ Tako kot opomba 25.

²⁸ Uradni list RS, št. 127/06.

²⁹ Vrednost iz cenitvenega poročila sodnega cenilca gradbene stroke z dne 27. 1. 2009.

³⁰ Uradni list RS, št. 38/09.

- občina je 24. 6. 2009 na portalu javnih naročil objavila javni razpis po postopku konkurenčnega dialoga za podelitev koncesije za javne gradnje – JZP za izgradnjo športnega objekta v Športnem parku Dragomer;
- prijavo je v I. fazi konkurenčnega dialoga oddala le družba Tehnocommerce, d. o. o., Brezovica pri Ljubljani (v nadaljevanju: družba Tehnocommerce), ki ji je občina priznala usposobljenost za sodelovanje v naslednji fazi konkurenčnega dialoga;
- po izvedeni II. fazi konkurenčnega dialoga (dialog s kandidatom) je občina v III. fazi konkurenčnega dialoga 30. 9. 2009 izdala povabilo kandidatu k oddaji ponudbe, po katerem je prejela ponudbo družbe Tehnocommerce v znesku 1.114.320 evrov z rokom dokončanja projekta v 27 mesecih in pol;
- občinski svet je 18. 11. 2009 podal pozitivno mnenje na izbiro družbe Tehnocommerce za izvajalca JZP;
- občina je 19. 11. 2009 izdala odločbo o izbiri koncesionarja, s katero je izbrala družbo Tehnocommerce za koncesionarja za izgradnjo in upravljanje večnamenskega športnega objekta v občini za dobo 20 let od sklenitve koncesijske pogodbe;
- občina je 11. 12. 2009 z družbo Tehnocommerce sklenila pogodbo o vzpostavitvi javno-zasebnega partnerstva za izgradnjo športnega objekta v Športnem parku Dragomer v znesku 1.114.320 evrov (v nadaljevanju: pogodba o JZP);
- družba Tehnocommerce je 28. 12. 2009 v skladu z določilom 23. člena pogodbe o JZP izročila občini bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 30.000 evrov.

Predmet JZP (4. člen pogodbe o JZP) je izgradnja in oprema objekta, potrebnega za vzpostavitev infrastrukture, namenjene izvajanju športnih aktivnosti v Športnem parku Dragomer ter njegovo upravljanje in vzdrževanje. JZP se sklepa v obliki koncesije gradnje po modelu zgradi – prenesi v last – upravljaj (BTO)³¹. Zasebni partner prevzema obveznost projektiranja, priprave zemljišča, izgradnje in opreme objekta športne infrastrukture, obveznost njegovega upravljanja in vzdrževanja ter obveznost financiranja projekta. Občina se zavezuje, da bo za realizacijo projekta podelila zasebnemu partnerju stavbno pravico ter z njim v okviru svojih pristojnosti in možnosti sodelovala v vseh fazah realizacije projekta. Javni partner v projekt vlaga zemljišče v vrednosti 112.600 evrov, investicijsko in projektno dokumentacijo, ki je bila pripravljena za javni razpis, v znesku 16.406 evrov ter komunalni prispevek v znesku 12.000 evrov, skupno torej 141.006 evrov. V skladu s terminskim planom, ki je priloga pogodbe o JZP, je bil rok za dokončanje projekta 27 mesecev in pol od podpisa pogodbe o JZP. Po zaključenem projektu se na podlagi načrta razdelitve etažne lastnine objekt športne infrastrukture razdeli med partnerja (6. člen pogodbe o JZP) tako, da postane občina lastnik dela prostorov (neopremljen prostor v izmeri približno 15 kvadratnih metrov v pritličju ali v prvem nadstropju) in solastnik do 1/2 dela prostorov (tuši, garderobe, sanitarije), lastnik drugih prostorov pa postane zasebni partner (gostinski lokal v pritličju in v prvem nadstropju, športna dvorana v prvem nadstropju, pisarne na strehi objekta). Solastniški delež občine in zasebnega partnerja kot bodočih etažnih lastnikov na skupnih delih se določi ob upoštevanju uporabne vrednosti posameznega dela v etažni lastnini. Občina je v obdobju trajanja koncesije upravičena do uporabe športne dvorane, količino ur in termine za občino po dogovorjeni ceni 15 evrov za uro vadbe bosta občina in zasebni partner vsako leto sproti določila v programu vadbe v športni dvorani (7. člen pogodbe o JZP). Zasebni partner se zaveže, da bo upravljal in vzdrževal objekt športne infrastrukture v obdobju 20 let od uspešno opravljenega prevzema objekta (9. člen pogodbe o JZP).

³¹ Glede na opisani model lastninske pravice gre dejansko za model izgradi – upravljaj – ohrani v lasti (BOO). Upošteva se določilo drugega odstavka 80. člena ZJZP pri tem JZP torej ne gre za koncesijo gradnje, ampak za koncesijo storitve. V skladu z 92. členom ZJZP se za izbiro koncesionarja pri koncesiji storitev uporabljajo določbe ZJZP, ki urejajo koncesijsko partnerstvo.

Zaradi podrobnejše opredelitve pravic in obveznosti javnega in zasebnega partnerja predvideva pogodba o JZP sklenitev še šestih pogodb, in sicer:

- pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice za realizacijo projekta, s katero naj bi javni partner prenesel pravico gradnje na zemljiščih na zasebnega partnerja;
- pogodbo o opredelitvi predmeta in poteka gradnje, s katero naj bi pogodbeni stranki opredelili način in pogoje gradnje objekta športne infrastrukture;
- pogodbo o opremljanju, s katero naj bi pogodbeni stranki opredelili gradnjo komunalne opreme, financiranje gradnje komunalne opreme, prenos zgrajene komunalne opreme in javnih površin ter poravnava finančnih obveznosti med strankama;
- pogodbo o odsvojitvi nepremičnine, s katero naj bi javni partner prenesel na zasebnega partnerja sorazmeren delež lastninske pravice na zgrajenem objektu;
- pogodbo o ureditvi medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki, s katero naj bi pogodbeni stranki uredili vsa vprašanja, ki izhajajo iz načrta delitve etažne lastnine;
- pogodbo o upravljanju, s katero naj bi pogodbeni stranki podrobneje opredelili upravljanje objekta športne infrastrukture.

2.3.1.a Prvi odstavek 50. člena ZJZP določa, da javni partner navede v javnem razpisu ali v razpisni dokumentaciji pomen in težo (ponder) vsakega merila, na podlagi katerega bo izbral ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Drugi odstavek 50. člena ZJZP določa, če po mnenju javnega partnerja pomena meril vnaprej ni mogoče določiti, mora merila kljub temu navesti v padajočem zaporedju njihove pomembnosti³².

Občina niti v javnem razpisu niti v razpisni dokumentaciji ni navedla meril, po katerih je nameravala izbrati ekonomsko najugodnejšo ponudbo³³, kar ni v skladu s prvim in drugim odstavkom 50. člena ZJZP.

2.3.1.b Prvi odstavek 52. člena ZJZP določa, da javni partner imenuje strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo predmeta JZP ali sklenitev statusnega partnerstva, ki jo sestavljajo predsednik in najmanj dva člana.

Občina je s sklepom o začetku postopka sklenitve JZP imenovala strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja, ki sta jo sestavljala le dva člana, kar je v neskladju s prvim odstavkom 52. člena ZJZP.

Pojasnilo občine

V strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja sta bila res imenovana le dva člana, dejansko pa sta v njej poleg dveh predstavnikov občinske uprave delovala tudi dva predstavnika družbe Praetor, d. o. o., Ljubljana, ki je za občino vodila postopek sklenitve JZP (sodelovala sta tudi na sejah odborov občinskega sveta in sejah občinskega sveta).

2.3.1.c Občina je pogodbo o JZP z 11. 12. 2009 posredovala Ministrstvu za finance 30. 3. 2010, to je 109. dan po sklenitvi pogodbe o JZP.

³² Dvanajsti odstavek 46. člena ZJZP, ki se nanaša samo na postopek konkurenčnega dialoga, določa, da javni partner oceni prispele ponudbe na podlagi meril, ki so bila za oceno ponudb določena v javnem razpisu.

³³ Občina ni oblikovala meril za izbor zasebnega partnerja niti pred izvedbo II. oziroma III. faze postopka konkurenčnega dialoga, ker je v I. fazi pridobila le eno prijavo.

Prvi odstavek 70. člena ZJZP določa, da mora javni partner v 8 dneh po sklenitvi pogodbe o JZP o tem obvestiti Ministrstvo za finance, ki vodi evidenco sklenjenih pogodb o JZP, in mu predložiti izvod pogodbe o JZP.

Občina pogodbe o JZP ni pravočasno posredovala Ministrstvu za finance, kar je v neskladju s prvim odstavkom 70. člena ZJZP.

2.3.1.d V prvem odstavku 23. člena pogodbe o JZP je določeno, da mora zasebni partner najkasneje v 15 dneh od prejema podpisane pogodbe izročiti občini zavarovanje za dobro izvedbo posla v znesku 30.000 evrov z veljavnostjo 15 dni po koncu veljavnosti pogodbe. Pogodba o JZP je bila sklenjena 11. 12. 2009. V skladu s terminskim planom, ki je priloga pogodbe o JZP, morajo biti vse faze projekta zaključene v 27 mesecih in pol.

Občina je 28. 12. 2009 od izvajalca pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 30.000 evrov z rokom veljavnosti do 11. 3. 2012. V skladu s pogodbenimi določili bi morala garancija veljati do 10. 4. 2012.

Občina je od izvajalca pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 30.000 evrov z rokom veljavnosti, ki je en mesec krajši od zahtevanega, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

Rok veljavnosti bančne garancije, ki jo je predložil zasebni partner, je bil ustrezen glede na to, da je bil objekt dejansko zgrajen v enem letu od izdaje gradbenega dovoljenja, saj je bila otvoritev objekta že 9. 12. 2011. Zasebni partner je namreč zagotavljal, da je pogodbeno določen rok zaključka vseh faz projekta predolg.

2.3.2 Izvajanje javno-zasebnega partnerstva

V nadaljevanju povzemamo najpomembnejše aktivnosti v postopku izvajanja JZP do konca leta 2011:

- 19. 7. 2010 je občina izdala soglasje, s katerim je potrdila, da se strinja z vsebino končne projektne dokumentacije, ki jo zasebni partner lahko uporabi za pridobivanje dovoljenj in soglasij;
- 27. 9. 2010 sta občina in družba Tehnocommerce sklenili pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice na več parcelah v k. o. 1996 Log za izgradnjo športnega objekta v Športnem parku Dragomer za obdobje 27 mesecev in pol;
- 16. 11. 2010 je Upravna enota Vrhnika izdala gradbeno dovoljenje za gradnjo večnamenskega športnega objekta v Športnem parku Dragomer (pravnomočno 30. 11. 2010);
- 1. 12. 2011 je Upravna enota Vrhnika izdala uporabno dovoljenje za večnamenski športni objekt v Športnem parku Dragomer;
- 23. 12. 2011 sta občina in družba Tehnocommerce podpisali zapisnik o ogledu in prevzemu zgrajenih prostorov v športnem objektu v Športnem parku Dragomer, iz katerega izhaja, da je občina pregledala in prevzela prostore, ki ji po pogodbi o JZP pripadejo v last oziroma solastnino.

Pojasnilo občine

Pred zaključkom projekta je treba:

- *urediti razmerja z zasebnim partnerjem glede izgradnje komunalne opreme (na primer delitev stroškov izgradnje, plačilo dela odmerjenega komunalnega prispevka, ki presega znesek 12.000 evrov, ureditev lastništva);*

- *izvesti prenos lastništva na zasebnega partnerja na tistih delih nepremičnine, ki po določilih 6. člena pogodbe o JZP po zaključenem projektu postanejo last zasebnega partnerja;*
- *urediti razmerja med etažnima lastnikoma športnega objekta ter skleniti dogovor o njegovem upravljanju in vzdrževanju.*

Občina in zasebni partner v letu 2012 nista dosegla soglasja pri urejanju navedenih zadev, zato je zasebni partner maja 2013 v skladu z določili 24. člena pogodbe o JZP vložil tožbo na Stalno arbitražo pri Gospodarski zbornici Slovenije.

2.3.2.a Izvajanje JZP smo preverjali predvsem z vidika nadzora občine nad projektom. Nadzor občine nad izvajanjem projekta je opredeljen v pogodbi o JZP, pa tudi v določilih koncesijskega akta in pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice. V nadaljevanju poudarjamo pomembnejše možnosti nadzora nad izvajanjem projekta, ki si jih je zagotovila občina:

- sodelovanje predstavnikov občine v projektni skupini za pregled predlagane projektantske rešitve in izdaja pisnega soglasja občine k vsebini končne projektne dokumentacije;
- dostop in vpogled v vse dokumente zasebnega partnerja, ki so povezani s predmetom JZP;
- imenovanje samostojnega in neodvisnega gradbenega nadzornika za nadzor nad gradnjo objekta;
- dostop do gradbišča;
- mesečna poročila, ki jih mora zasebni partner pripraviti na zahtevo občine in iz katerih je razvidno, kako poteka realizacija projekta JZP, predvsem z vidika izpolnjevanja pogodbenih obveznosti po terminskem planu ter z navedbo aktivnosti, ki so bile realizirane v preteklem mesecu, in aktivnosti, ki so predvidene za realizacijo;
- izredno poročilo, ki ga mora zasebni partner pripraviti na zahtevo občine in iz katerega je razvidno, kako poteka realizacija projekta JZP, predvsem z vidika kvalitete in stroškov ter izvajanja aktivnosti po terminskem planu oziroma drugih vprašanj občine;
- sodelovanje predstavnikov občine v projektni skupini (večino v njej naj bi imel zasebni partner), ki koordinira delo partnerjev pri realizaciji projekta JZP.

V zvezi z nadzorom nad projektom je občina do konca leta 2011 izvedla naslednje aktivnosti:

- predstavniki občine so sodelovali v projektni skupini za pregled projektne dokumentacije glede izgradnje športnega objekta v Športnem parku Dragomer, ki je pregledala in potrdila vsebino končne projektne dokumentacije;
- občina je izdala pisno soglasje k vsebini končne projektne dokumentacije;
- skupaj z zasebnim partnerjem je imenovala projektno skupino za pregled usklajenosti dejanskega stanja s projektno dokumentacijo;
- predstavnik občine je sodeloval v komisiji za tehnični pregled večnamenskega športnega objekta v Športnem parku Dragomer.

Ocenjujemo, da je bil občini omogočen ustrezen nadzor nad izvajanjem projekta, vendar pa ga je občina izvajala le v manjšem obsegu, saj:

- ni pregledovala dokumentacije zasebnega partnerja, ki se nanaša na predmet JZP;
- ni zagotovila, da bi zasebni partner vodil ločeno računovodstvo za dejavnost JZP in za druge dejavnosti, ki jih izvaja, v skladu z določili drugega in tretjega odstavka 77. člena ZJZP;
- ni imenovala samostojnega in neodvisnega gradbenega nadzornika za nadzor nad gradnjo objekta;

- ni preverjala izvajanja gradbenih del na gradbišču;
- ni zahtevala niti mesečnih poročil niti izrednega poročila zasebnega partnerja o realizaciji projekta JZP;
- je projektno skupino, ki naj bi koordinirala delo partnerjev pri realizaciji projekta JZP, imenovala le za pregled usklajenosti dejanskega stanja s projektno dokumentacijo.

Občina ni v celoti izvajala nadzora nad izvajanjem JZP, kar je v neskladju s prvim odstavkom 135. člena ZJZP, ki določa, da ima javni partner pravico in dolžnost nadzorovati izvajanje pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu ter da javni partner izvaja nadzor nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva skladno z dogovorjenim načrtom nadzora in zagotavljanja kakovosti.

Pojasnilo občine

Gradnja objekta je potekala v skladu s terminskim načrtom, zaključena je bila celo pred rokom. Ker je gradnja napredovala nemoteno, je bilo glede na oceno investicije in solastniški delež občine na objektu ocenjeno, da ni smiselno izvajati klasičnega nadzora nad gradnjo.

2.3.2.b Prvi odstavek 5. člena pogodbe o JZP določa, da bosta javni in zasebni partner zaradi podrobnejše opredelitve pravic in obveznosti, ki izhajajo iz sklenjenega JZP, sklenila še šest pogodb, in sicer:

- najkasneje po zaključeni fazi projektiranja pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice za namen realizacije projekta, pogodbo o opredelitvi predmeta in poteka gradnje ter pogodbo o opremljanju;
- ob opravljenem prevzemu objekta športne infrastrukture pogodbo o odsvojitvi nepremičnine, pogodbo o ureditvi medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki in pogodbo o upravljanju.

Občina je z zasebnim partnerjem 27. 9. 2010 sklenila pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice ter 12. 4. 2012 sporazum o predčasnem prenehanju stavbne pravice ter delitvi solastnine in oblikovanju etažne lastnine³⁴. Faza projektiranja je bila zaključena julija 2010, prevzem objekta športne infrastrukture je bil opravljen decembra 2011.

Občina do konca leta 2011 in tudi med izvajanjem revizije v letu 2012 z zasebnim partnerjem še ni sklenila pogodbe o opredelitvi predmeta in poteka gradnje, pogodbe o opremljanju, pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki in pogodbe o upravljanju, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

Pogodba o opredelitvi predmeta in poteka gradnje ni bila pripravljena, ker je občina menila, da ni potrebna, tudi zasebni partner ni dal pobude za sklenitev. Občina je decembra 2011 pripravila predlog izbodišč za sklenitev pogodbe o opremljanju, ki pa jih je zasebni partner zavrnil. Občina je avgusta 2012 pripravila osnutek pogodbe o medsebojnih razmerjih med etažnima lastnikoma športnega objekta in njegovem upravljanju, ki ga še usklajuje z zasebnim partnerjem.

³⁴ Po vsebini gre za pogodbo o odsvojitvi nepremičnine.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Log – Dragomer* v letu 2011 v delu, ki se nanaša na javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in projekte javno-zasebnega partnerstva.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Log – Dragomer pri poslovanju v letu 2011 v delu, ki se nanaša na javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in projekte javno-zasebnega partnerstva, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v treh primerih dodatnih del v skupnem znesku 27.316 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.1.1.4.c, 2.1.1.6.b in 2.1.1.7.b;
- bančno garancijo za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku v znesku 4.182 evrov je pridobila prepozno (več kot leto dni po sklenitvi pogodbe); v štirih primerih ni pridobila bančne garancije za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku; bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 30.000 evrov je pridobila z rokom veljavnosti, ki je bi za en mesec krajši od zahtevanega; v dveh primerih ni pridobila zavarovalne police za zavarovanje odgovornosti za škodo; vsa navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.1.1.1.b, 2.1.1.2.b, 2.1.1.2.c, 2.1.1.3.b, 2.1.1.3.e, 2.1.1.4.b, 2.1.1.5.a in 2.3.1.d;
- v dveh primerih za plačilo dela računa oziroma situacije v skupnem znesku 11.958 evrov ni imela podlage v pogodbi oziroma aneksu, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.1.1.1.c in 2.1.1.3.d;
- v dveh primerih je bil aneks sklenjen potem, ko so bila dela že opravljena (skupni znesek je 6.127 evrov), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točki 2.1.1.3.c in 2.1.1.3.f;
- v dveh primerih je plačala dodatna dela v skupnem znesku 1.439 evrov, ki niso bila naročena z naročilnico, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.1.1.8.a in 2.1.1.9.a;
- v šestih primerih je v razpisni dokumentaciji navedla, da bo opravila pogajanja samo s ponudniki, katerih ponudba ne bo odstopala za več kot 20 odstotkov od najnižje ponudbe; v petih primerih se je pogajala le z omejenim številom ponudnikov, čeprav so vsi ponudniki predložili popolne ponudbe (v letu 2011 je izvajalcem plačala skupaj 216.856 evrov), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.1.1.1.a, 2.1.1.2.a, 2.1.1.3.a, 2.1.1.4.a, 2.1.1.6.a in 2.1.1.7.a;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, zato ni poslovala v skladu z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.2.a;
- v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji ni navedla meril, po katerih je nameravala izbrati ekonomsko najugodnejšo ponudbo; v strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja je imenovala le dva člana; pogodbe o vzpostavitvi javno-zasebnega partnerstva ni pravočasno posredovala Ministrstvu za finance; ni v celoti izvajala nadzora nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva; vsa

navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu; do konca leta 2011 ni sklenila dodatnih pogodb (pogodbe o opredelitvi predmeta in poteka gradnje ter pogodbe o opremljanju), določenih v pogodbi o vzpostavitvi javno-zasebnega partnerstva, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.3.1.a, 2.3.1.b, 2.3.1.c, 2.3.2.a in 2.3.2.b.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Log – Dragomer v letu 2011 v delu, ki se nanaša na javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje ter projekte javno-zasebnega partnerstva, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in usmeritvami.

4. ODZIVNO POROČILO

Odzivno poročilo ni potrebno, ker so bile že med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo:

- občina je 19. 9., 28. 10. in ponovno 30. 10. 2012 izvajalca pisno pozvala, da ji dostavi bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku – točka 2.1.1.3.b;
- občina je 5. 9. 2012 izvajalca pozvala, da ji dostavi bančno garancijo za odpravo pomanjkljivosti v garancijskem roku – točka 2.1.1.3.e;
- župan je 23. 9. 2013 sprejel Pravilnik o notranjih kontrolah Občine Log – Dragomer – točka 2.1.1.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Log – Dragomer, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.



Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96