



REPUBLIKA SLOVENIJA

**RAČUNSKO SODIŠČE**

Prežihova 4, 1000 LJUBLJANA

Telefon: 178 58 88

Telefax: 178 58 91

Na podlagi prvega odstavka 24. člena Zakona o Računskem sodišču in 23. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije izdajam naslednje

## **P R E D H O D N O   P O R O Č I L O**

**o opravljeni reviziji - Proračun 1997:**

**Proračunska postavka 2602 - Obnova odsekov M in R cest**

**Proračunska postavka 2777 - Zaporni sloji in površinske prevleke**

**pri RS Ministrstvu za promet in zveze,**

**Direkciji Republike Slovenije za ceste**

**Tržaška 19, Ljubljana**

Številka: 1208-19/99-17

Ljubljana, 5. april 2000

# K A Z A L O

<b>I. U V O D.....</b>	<b>3</b>
1. Obseg in cilji revizije.....	3
2. Temeljne informacije o revidirani osebi .....	3
<b>II. U G O T O V I T V E .....</b>	<b>4</b>
1. Predstavitev proračunskih postavk.....	4
1.1. Proračunska postavka 2602.....	4
1.2. Proračunska postavka 2777.....	4
2. Javni razpisi .....	5
2.1. Proračunska postavka 2602.....	5
2.1.1. Razpisna dokumentacija.....	5
2.2. Proračunska postavka 2777.....	6
2.2.1. Razpisna dokumentacija.....	7
2.2.2. Oddaja del .....	7
3. Sklepanje in realizacija pogodb.....	7
3.1. Proračunska postavka 2602.....	8
3.2. Proračunska postavka 2777.....	8
4. Obračun in izplačila.....	9
4.1. Proračunska postavka 2602.....	9
4.2. Proračunska postavka 2777.....	10
<b>III. M N E N J E .....</b>	<b>11</b>
<b>IV. P R I P O R O Č I L A .....</b>	<b>12</b>
<b>V. D O D A T E K.....</b>	<b>13</b>
<b>PRILOGA .....</b>	<b>14</b>

# I. U V O D

Pri Ministrstvu za promet in zveze, Direkciji Republike Slovenije za ceste, Ljubljana, Tržaška cesta 19 (v nadaljevanju Direkcija), je bila opravljena revizija proračunskih postavk 2602 - Obnova odsekov M in R cest in 2777 - Zaporni sloji in površinske prevleke Proračuna Republike Slovenije za leto 1997 (v nadaljevanju DP97), na podlagi sklepa o izvedbi nadzora, št. 1208-19/99-1 z dne 26.2.1999.

Podatke v času nadzora so posredovali:

- Vlado Oštir za proračunsko postavko 2602
- Matija Majdič in Pavle Hevka za proračunsko postavko 2777
- posamezne odgovorne osebe Družbe za državne ceste, d.o.o., Ljubljana (v nadaljevanju DDC), ki za Direkcijo izvajajo nadzor nad izvajanjem del.

## 1. Obseg in cilji revizije

Z revizijo se je preverjala pravilnost porabe proračunskih sredstev proračunskih postavk 2602 in 2777, namenjenih obnovi in preplastitvi cestnih odsekov v letu 1997. Cilj revizije je bil pridobiti zagotovilo, da so bila proračunska sredstva izplačana v skladu z naslednjimi predpisi:

- Zakonom o financiranju javne porabe (ZFJP)
- Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije (ZPro)
- Zakonom o javnih naročilih (ZJN)
- Odredbo o postopku za izvajanje javnega razpisa za oddajo javnih naročil in
- podzakonskimi akti s področja izvrševanja proračuna

in z namenom, zagotovljenim v proračunu. Revizorji so preverjali tudi izhodišča za uvrstitev proračunskih postavk v DP97, zasnovo in izvedbo javnih razpisov ter izplačila iz DP97.

## 2. Temeljne informacije o revidirani osebi

Po Zakonu o organizaciji in delovnem področju ministrstev (ZODPM) Direkcija deluje v sestavi Ministrstva za promet in zveze in opravlja strokovno tehnične, organizacijske in razvojne naloge, ki se nanašajo na graditev, vzdrževanje in varstvo državnih cest. Delo v Direkciji vodi direktor Vili Žavrlan. V letu 1997 (do 18.12.) je delo Direkcije vodil Anton Šajna.

## II. U G O T O V I T V E

### 1. Predstavitev proračunskih postavk

Revidirani proračunski postavki sta bili določeni v DP97:

Proračunska postavka	Sprejeti proračun v SIT	Proračun s prerezporeditvami v SIT	Realizacija v letu 1997 v SIT
2602 - Obnova odsekov M in R cest	82.546.000	60.825.000	60.825.000
2777 - Zaporni sloji in površinske prevleke	444.000.000	438.901.434	438.901.434

Nameni, za katere so bile oblikovane revidirane proračunske postavke, so bili določeni v obrazložitvi proračunskih postavk v predlogu proračuna RS za leto 1997 - Poročevalec Državnega zbora RS, št. 42/I z dne 19.8.1997 (v nadaljevanju Obrazložitev):

- sredstva na proračunski postavki 2602 (v Obrazložitvi proračunska postavka 9239) so bila namenjena za nadaljevanje sanacije zelo poškodovanih vozišč na M (magistralnih) in R (regionalnih) cestah;
- sredstva na proračunski postavki 2777 so bila namenjena dokončanju cestnih odsekov z zapornimi sloji in za zamenjavo oz. obnovo obrabne plasti cestnih odsekov po planu odsekov za preplastitve in prevleke s prioriteto.

Prerazporeditve sredstev so bile izvedene v skladu s 17. členom ZIPro.

#### 1.1. Proračunska postavka 2602

Osnova za porabo sredstev s te proračunske postavke je bil program obnove poškodovanih odsekov magistralnih in regionalnih cest, ki ga je na podlagi Zakona o zagotovitvi sredstev za obnovo v zimi 1996/1997 uničenih in poškodovanih odsekov magistralnih, regionalnih in lokalnih cest (ZZSC97) in predhodno sprejetih meril in kriterijev za opredelitev uničenih in poškodovanih odsekov magistralnih in regionalnih cest, pripravilo Ministrstvo za promet in zveze, sprejela pa Vlada Republike Slovenije na 22. seji dne 17.7.1997.

#### 1.2. Proračunska postavka 2777

Dela, financirana s sredstvi proračunske postavke 2777 iz DP97, so bila predvidena v programu - investicijski projektni nalogi, ki jo je za Direkcijo pripravila Družba za državne ceste (v nadaljevanju DDC), ki za Direkcijo izvaja strokovna in tehnična opravila v zvezi z gradnjo in vzdrževanjem državnih cest v Republiki Sloveniji. Projektni nalogi je priložen seznam cestnih odsekov.

Z revizijo je ugotovljeno, da je bil seznam cestnih odsekov določen na osnovi predlogov nadzornih inženirjev, ki opravljajo strokovni nadzor v okviru izvajanja strokovnih in

tehničnih opravil za izvedbo programa gradnje in vzdrževanja državnih cest v Republiki Sloveniji. Direkcija je ob tem upoštevala približno enakomerno porazdelitev cestnih odsekov po področjih, na katerih izvajajo dela rednega vzdrževanja posamezna cestna podjetja.

## **2. Javni razpisi**

### **2.1. Proračunska postavka 2602**

Na osnovi programa obnove poškodovanih odsekov magistralnih in regionalnih cest, ki ga je pripravilo Ministrstvo za promet in zveze in sprejela Vlada RS, je DDC pripravila javni razpis za oddajo del: sanacija močno poškodovanih odsekov na magistralnih in regionalnih cestah na območju Republike Slovenije. Razpis je bil objavljen v Uradnem listu, št. 23/97 dne 25.4.1997, str.1738. V objavi razpisa je bila določena orientacijska vrednost del v višini 1.500.000.000 SIT in merila za izbiro ponudnika:

- cena na enoto za posamezni ukrep
- strokovna usposobljenost izvajalca
- pravočasno izpolnjevanje pogodbenih obveznosti za naročnika na do sedaj sklenjenih pogodbah.

Direkcija je med merili za izbiro najugodnejšega ponudnika navedla strokovno usposobljenost izvajalca, ki ni merilo za izbiro ponudnika, temveč pogoj, ki ga mora izpolnjevati izvajalec.

#### **2.1.1. Razpisna dokumentacija**

Razpisna dokumentacija je bila pripravljena v obsegu, kot ga določa 11. člen Odredbe o postopku za izvajanje javnega razpisa za oddajo javnih naročil (v nadaljevanju Odredba).

V razpisni dokumentaciji so bila navedena naslednja merila za izbiro najugodnejšega ponudnika:

- ponudbena cena na enoto za posamezni ukrep
- reference ponudnika
- pravočasno izpolnjevanje pogodbenih obveznosti za naročnika na do sedaj sklenjenih pogodbah
- izpolnjevanje ostalih razpisnih pogojev.

Merila, navedena v razpisni dokumentaciji, niso istovetna z objavljenimi merili, kar ni skladno z načelom javnosti (publicitete). Vsa merila, na podlagi katerih naročnik izbira najugodnejšega ponudnika, morajo biti javno objavljena. S tem se potencialnega ponudnika seznani z vsemi elementi, ki bodo vplivali na odločitev o izbiri in mu omogoči izdelati ustrezno in primerljivo ponudbo.

Direkcija je med merili za izbiro najugodnejšega ponudnika navedla izpolnjevanje ostalih razpisnih pogojev, ki ne more biti merilo, temveč pogoj, ki ga mora izpolnjevati ponudnik, da lahko uspešno sodeluje v postopku oddaje javnega naročila.

V razpisni dokumentaciji ni naveden pomen ter način uporabe posameznega merila za izbiro najugodnejšega ponudnika.

## 2.2. Proračunska postavka 2777

Direkcija bi morala v skladu z 9. členom Odredbe voditi ažurno evidenco in dokumentacijo o javnih razpisih, o pogodbah in o njihovi realizaciji ter o obveznostih do izvajalcev do poteka garantnega roka oz. od 1.7.1997 dalje, v skladu s 15. členom Zakona o javnih naročilih (ZJN), voditi sprotno evidenco in hraniti dokumentacijo o javnih naročilih vsaj še 12 mesecev po izpolnitvi pogodbe, če za določeno vrsto dokumentacije drug predpis ne določa daljšega roka.

Revizorji ugotavljajo, da Direkcija v treh primerih ne hrani ponudb, prispelih na javne razpise za oddajo del:

- izvedba zapornih slojev na področju CP Koper, Ur.l., št. 31/97, vseh ponudb
- izvedba zapornih slojev na področju CP Ljubljana, Ur.l., št. 27-29/97, razen ponudbe izbranega izvajalca
- zaporni sloji in površinske prevleke – tankoslojne, Ur.l., št. 41/97, razen ponudbe izbranega izvajalca (brez potrdila o plačilu davka).

Direkcija je v letu 1996 izvedla šest javnih razpisov, na osnovi katerih so se financirala dela tudi iz DP97. Pravilnost izvedbe javnih razpisov, izvedenih v letu 1996, se v postopku revizije ni preverjala. Direkcija je v letu 1997 izvedla 10 javnih razpisov za dela, ki so se financirala s proračunske postavke 2777 DP97.

Posamezna javna naročila so bila zasnovana na osnovi popisa stanja odsekov, ki je služil za izdelavo letnega programa cestnih odsekov za izvedbo zapornih slojev in površinskih prevlek.

Javni razpisi so bili zasnovani po posameznih področjih, kjer cestna podjetja izvajajo redno vzdrževanje magistralnih in regionalnih cest. Dela so se oddajala po posameznih področjih (več odsekov skupaj) in ne po posameznih odsekih, kar bi bilo smiselno za pridobivanje cenovno najugodnejših ponudb za posamezne odseke in s tem najnižje stroške v zvezi s financiranjem tovrstnih del (primer CP Nova Gorica).

### Primer:

Na javni razpis za oddajo del: izvedba zapornih slojev na področju CP Nova Gorica (Ur.l., št. 27-29/97) so se prijavi trije ponudniki: CP Nova Gorica, Primorje Ajdovščina, Vialit asphalt, Ljubljana. Za posamezne odseke so ponudili naslednje ponudbe:

Odseki	CP Nova Gorica	Primorje, Ajdovščina	zneski v SIT
			Vialit asphalt, Ljubljana
301/1010 Solkan - Nova Gorica	13.480.663	14.150.640	13.004.800
305/1042 Plave - Dobrovo	14.384.650	15.152.190	15.118.200
306/1046 Šempeter - Miren	10.720.499	11.845.698	11.311.430
<b>S K U P A J</b>	<b>38.585.812</b>	<b>41.148.528</b>	<b>39.434.430</b>

Naročnik je izbral izvajalca CP Nova Gorica in z njim sklenil pogodbo (št. 786) v vrednosti 39.743.386 SIT.

Če bi naročnik zasnoval javno naročilo tako, da bi izbral izvajalce za posamezne odseke, bi v zgoraj navedenem primeru lahko izbral ponudbo izvajalca, ki je bila za razpisana dela na odseku 301/1010 Solkan - Nova Gorica cenovno ugodnejša. Izbrana ponudba CP Nova Gorica v višini 13.480.663 SIT je bila tako višja za 475.863 SIT od cenovno najugodnejše.

### **2.2.1. Razpisna dokumentacija**

Revizijski delavci ugotavljajo, da je Direkcija med merili navedla tudi pogoj (izpolnjevanje ostalih razpisnih pogojev), ki ga mora ponudnik izpolnjevati, da lahko uspešno sodeluje v postopku oddaje javnega naročila.

Direkcija v razpisni dokumentaciji ni navedla načina uporabe meril ter pomena posameznega merila za izbiro najugodnejšega ponudnika, kot ji nalaga določba 21. člena ZJN v primeru javnih razpisov:

- za oddajo del: zaporni sloji in površinske prevleke – tankoslojne, Ur.l., št.41/97 in
- za oddajo del: preplastitev R 345/1281 Črnlolica – Lisično od km 9.030 do km 10.095, preplastitev R 338/1239 Mestinje – Golobinjek od km 8.945 do km 9.947 in preplastitev R 338/1241 Bistrica- Bizeljsko od km 0.437 do km 1.430, Ur.l., št. 43/97.

### **2.2.2. Oddaja del**

- Zaradi pomanjkljive dokumentacije (Direkcija ne hrani ponudb) v primeru javnega razpisa za izvedbo zapornih slojev na področju CP Koper (Ur.l., št. 31/97) revizorji niso mogli preizkusiti, ali je ponudnik CP Ljubljana ponudil dela (postopek preplastitve), za katera je bila sklenjena pogodba v vrednosti 33.656.728,05 SIT, oziroma ali je bil izbran ponudnik po opredeljenih merilih tudi najugodnejši (ponudnik Vialit asphalt Ljubljana naj bi ponudil cenovno ugodnejšo ponudbo - 33.198.744 SIT).
- Predložena ponudba izbranega izvajalca CP Ljubljana (javni razpis za oddajo del: zaporni sloji in površinske prevleke – tankoslojne, Ur.l., št. 41/97) ne vsebuje potrdila o plačilu davka. Strokovna komisija naročnika je pri odpiranju ponudb ugotovila, da je ponudnik CP Ljubljana predložil popolno ponudbo, vključno s potrdilom o plačilu davka, kar je razvidno iz zapisnika o odpiranju ponudb. Zaradi nepopolne dokumentacije (ponudbe) revizorji niso mogli preizkusiti pravilnosti izbire.

## **3. Sklepanje in realizacija pogodb**

### **3.1. Proračunska postavka 2602**

Komisija za izvedbo postopka javnega razpisa je ugotovila, da je najnižjo ceno za posamezni ukrep po m<sup>2</sup> ponudilo Cestno podjetje Ljubljana s partnerji. Komisija je predlagala naročniku, naj se delo odda Cestnemu podjetju Ljubljana s partnerji.

Direkcija je 1.10.1997 sklenila pogodbo št. 719/0 za izvedbo del obnove v zimi 1996/1997 uničenih in poškodovanih odsekov magistralnih in regionalnih cest v Republiki Sloveniji s Cestnim podjetjem Ljubljana in njegovimi partnerji, v vrednosti 1.911.624.210 SIT. K pogodbi sta bila v letu 1997 sklenjena dva dodatka. Aneks št. 2, sklenjen dne 18.12.1997, ki je za vrednost nepredvidenih del v višini 82.500.000 SIT povečal vrednost osnovne pogodbe, je bil osnova za izplačila sredstev s proračunske postavke 2602.

Izvajalec bi moral v skladu z določbo 8. člena pogodbe najkasneje v roku 14 dni po sklenitvi pogodbe izročiti naročniku bančno garancijo za dobro izvedbo del v višini 10% vrednosti pogodbenih del, ki velja do uspešno opravljenega tehničnega pregleda oziroma prevzema del.

Z revizijo je bilo ugotovljeno, da izvajalec ni predložil, Direkcija pa ni zahtevala garancije za dobro izvedbo del v skladu z 8. členom pogodbe. Predložil je le bančno garancijo v vrednosti 2.167.500 SIT, z dne 25.5.1998, ki jo je v skladu z osnovno pogodbo sklenjeno med Direkcijo, CP Ljubljana in partnerjem CP Maribor izdala Nova KBM, d.d.

### **3.2. Proračunska postavka 2777**

Na osnovi javnih razpisov je Direkcija z izvajalci sklenila (tipske) pogodbe o preplastitvah magistralnih in regionalnih cest.

- Revizorji ugotavljajo, da Direkcija v letu 1997 od izvajalcev ni zahtevala predložitve bančnih garancij za dobro izvedbo del v višini 10% pogodbene vrednosti, v skladu s 3. in 8. členom pogodb za izvedbo del. Pridobila je le dve garanciji za dobro izvedbo del; na osnovi pogodbe, št. 836 je pridobila garancijo po izvedbi del, bančni garanciji za dobro izvedbo del, dogovorjenih s pogodbo, št. 786, pa je potekla veljavnost med izvajanjem del.
- S primerjavo dogovorjenih dovršitvenih rokov in dnevov dokončanja del (dnevnik o izvajanju del) je bilo ugotovljeno, da so dejanski dovršitveni roki odstopali od dogovorjenih. Izvajalske pogodbe so bile sklenjene kasneje, kot je bil v času postopka oddaje del planiran rok začetka ali celo dokončanja del. Direkcija bi morala zaradi kasnejšega sklepanja pogodb z izvajalci dogovoriti nove roke za dokončanje del, ki bi bili prilagojeni dejanskemu stanju in v skladu z 11. členom izvajalcem zaračunavati pogodbene kazni, ki naj bi jih bili izvajalci dolžni plačati v višini 2‰ od vrednosti pogodbenih del za vsak zamujeni koledarski dan (največ 10% vrednosti pogodbe) (PRILOGA 1).
- V primeru preplastitev ceste M 10-4/339 Pivka - Ribnica in ceste R 346/1286 Rogoznica - Senarska, od km 8.650 do km 9.350, je iz predložene dokumentacije, ki jo je pripravil oz. potrdil izvajalec strokovno tehničnih opravil DDC, razvidno, da so dela izvajala tudi podjetja, ki so sodelovala na javnem razpisu za oddajo del na teh odsekih kot ponudniki,



čprav 32. člen Odredbe določa, da ponudniki, ki so kandidirali na javnem razpisu, pa niso bili izbrani, ne smejo pozneje sodelovati pri realizaciji del kot podizvajalci z izbranim ponudnikom. Direkcija pojasnjuje, da v pogodbah ni dogovorila, da dela kot podizvajalci opravljajo družbe Possehl Maribor, CP Koper (Pivka – Ribnica) in SGP Pomgrad (Rogoznica – Senarska), ki so sodelovale na teh javnih razpisih kot ponudniki in da je šlo v navedenih primerih za najetje strojev in opreme pri omenjenih družbah, kot kooperantih izbranih izvajalcev, in ne za podizvajalce, da pa DDC ni bil dovolj natančen pri pripravi oz. potrjevanju dokumentacije in tega ni navedel.

- Iz primerjave dnevnika o izvajanju del in ocene utemeljenosti zahtevka za revizijo postopka javnega razpisa za oddajo del: izvedba zapornih slojev na področju CP Novo mesto, št. 347-9/97-797/JF z dne 26.8.1997, ki ga je podalo SGP SCT, d.d., Ljubljana, je razvidno, da so se dela na področju CP Novo mesto pričela izvajati že 5.8.1997, 21 dni pred dokončno potrditvijo o izbiri izvajalca oz. odločitvijo naročnika, da zahtevek za revizijo ni utemeljen.

## **4. Obračun in izplačila**

Sredstva DP97 bi morala biti izplačana v skladu z 9. členom ZIPro, ki določa, da lahko uporabniki uporabljajo sredstva za plačevanje že opravljenih dobav in storitev.

V skladu z 9. in 10. členom pogodb o izvajanju del bi moral izvajalec opravljena dela obračunati po enotnih cenah iz predračuna in po dejansko izvršenih količinah, potrjenih v knjigi obračunskih izmer (9. člen), račune oz. situacije pa dostaviti naročniku v roku 5 dni po opravljenem delu oz. do 5. v mesecu, če traja delo več mesecev (10. člen).

### **4.1. Proračunska postavka 2602**

Izplačila so bila nakazana posameznim izvajalcem, na osnovi potrjenih obračunov del, izkazanih v obračunski situaciji. Osnova za obračune izkazane v obračunskih situacijah bi morala biti obračunana in potrjena vrednost izvedenih del iz obračunskih listov knjige obračunskih izmer.

S proračunske postavke 2602 je bilo izplačanih 60.825.000 SIT.

Z revizijo je ugotovljeno, da podatki o obračunanih delih na odseku M-10/270 Pesnica – Maribor, prikazani v 5. začasni obračunski situaciji, niso skladni s podatki obračunskih listov knjige obračunskih izmer.

V 5. začasni obračunski situaciji so bila obračunana dela v vrednosti 25.297.493,80 SIT:

- ukrep<sup>1</sup> 1a – rezkanje v povprečni debelini 3 cm z odvozom odpadnega materiala na deponijo v vrednosti 336.449,50 SIT ter
- ukrep 2d - pobrizg s polstabilno bitumensko emulzijo 0,4 kg/m<sup>2</sup>, izravnava z BD 0/16, povprečna debelina je 6 cm preplastitev z BB 11s debeline 4 cm v vrednosti 24.961.044,30 SIT.

Iz obračunskega lista knjige obračunskih izmer je razviden obračun del za december 1997 v vrednosti 15.936.449,50 SIT:

- za ukrep 1a v vrednosti 336.449,50 SIT in
- 15.600.000 SIT za delno izvedbo ukrepa 2d.

Na osnovi navedenih dejstev revizorji ugotavljajo, da je Direkcija omogočila izplačilo iz DP97 v višini 25.297.493,80 SIT, ki je za 9.361.044,30 SIT (15,4% porabe s pp 2602) višje od vrednosti obračunanih (v knjigi obračunskih izmer) izvedenih del (ukrepov) in je s tem odgovorna za ravnanje, ki ni v skladu z 9. členom Zakona o izvrševanju proračuna (ZIPro). Ta določa, da lahko uporabniki uporabljajo sredstva za plačevanje že opravljenih dobav in storitev. Plačila na osnovi fiktivnega prikaza opravljenih del niso v skladu 9. in 10. členom pogodbe o izvajanju del, št. 719.

#### **4.2. Proračunska postavka 2777**

Revizorji ugotavljajo, da je kot dokazilo o izvedbi razpisanih del na odseku M1 351 Jurovci - Gruškovje revidirana oseba predložila obračunska lista z meseca junija 1998 in dnevnik o izvajanju del z dne 1.7.1998, potrjena obračunska situacija za vrednost del na tem odseku pa je bila v višini 4.816.867,76 SIT, izstavljena že 24.12.1997.

Revidirana oseba pojasnjuje, da DDC zagotavlja, da so bila dela dejansko izvedena v letu 1997 pred izstavitvijo obračunskih situacij. DDC pojasnjuje: "Ker so dela izvedli delavci rednega vzdrževanja (za katerega se ne vodi gradbeni dnevnik v skladu z Zakonom o graditvi objektov in Pravilnikom o vsebini in načinu vodenja dnevnika o izvajanju del ter o načinu označitve gradbišča, Uradni list RS, št. 35/98), so bili gradbeni dnevniki na zahtevo nadzorne službe Družbe za državne ceste, d.o.o. napisani naknadno in pomotoma datirani na dan pisanja gradbenih dnevnikov, ne pa na dejanske dneve, ko so bila dela v resnici izvedena."

Na podlagi predložene dokumentacije in pojasnil revizorji ugotavljajo, da je Direkcija omogočila izplačilo iz DP97 v višini 4.816.867,76 SIT za vrednost del, ki niso bila obračunana in potrjena v knjigi obračunskih izmer v letu 1997, zato je odgovorna za ravnanje, ki je v nasprotju z 9. členom ZIPro, ki določa, da lahko uporabniki uporabljajo sredstva za plačevanje že opravljenih dobav in storitev. Plačila na osnovi fiktivnega prikaza opravljenih del niso v skladu z 9. in 10. členom pogodbe o izvajanju del št. 979.

Preostala izplačila s te proračunske postavke so bila izplačana v skladu z 9. členom ZIPro in z Navodilom o izvrševanju proračuna (Ur. l., št. 13/96).

---

<sup>1</sup> Razpisani ukrepi

### III. M N E N J E

O pravilnosti porabe proračunskih postavk 2602 - Obnova odsekov M in R cest in 2777 - Zaporni sloji in površinske prevleke za leto 1997, Računsko sodišče izreka Direkciji Republike Slovenije za ceste **mnenje s pridržkom**.

**Obrazložitev:** Na oblikovanje mnenja so vplivale predvsem naslednje razkrite nepravilnosti:

- ❖ Direkcija je omogočila izplačila iz DP97 v skupni višini 14.177.912,06 SIT več, kot je bila vrednost obračunanih in potrjenih izvedenih del
  - 9.361.044,30 SIT, kar predstavlja 15,4% izplačil s proračunske postavke 2602 (tč. 4.1.),
  - 4.816.867,76 SIT, kar predstavlja 1% izplačil s proračunske postavke 2777 (tč. 4.2.),in je s tem odgovorna za ravnanje, ki je v nasprotju z določbo 9. člena ZIPro, ki določa, da lahko uporabniki uporabljajo sredstva za plačevanje že opravljenih dobav in storitev;
- ❖ Direkcija v razpisni dokumentaciji dveh javnih razpisov ni navedla načina uporabe meril ter pomena posameznega merila za izbiro najugodnejšega ponudnika, kar ni v skladu z določbo 21. člena ZJN (tč. 2.2.1.);
- ❖ Direkcija ni zahtevala bančnih garancij za dobro izvedbo del v skladu z 8. členom pogodb z izvajalci (tč. 3.1. in 3.2.);
- ❖ Direkcija zaradi kasnejšega sklepanja pogodb z izvajalci ni dogovorila novih rokov za dokončanje del, ki bi bili prilagojeni dejanskim razmeram in ni zaračunavala pogodbenih kazni izvajalcem v skladu z 11. členom pogodb (tč. 3.2.).

## IV. PRIPOROČILA

Na osnovi opravljene revizije pri Ministrstvu za promet in zveze, Direkciji RS za ceste, Računsko sodišče priporoča:

- Direkcija naj dokumentira vsakršen prevzem strokovnih podlag od izvajalca strokovnih in tehničnih opravil za izvedbo programa gradnje in vzdrževanja državnih cest v Republiki Sloveniji (DDC...), ki ji služijo za pripravo programov dela. Prevzete strokovne podlage naj pregleda in ovrednoti, v programih (npr. za pripravo programov preplastitev) naj jih navede kot strokovno podlago in jih hrani do konca izvedbe programov.
- Direkcija naj pri zasnovi javnih naročil razmisli o oddajanju del po posameznih cestnih odsekih na območju Republike Slovenije s ciljem pridobiti cenovno najugodnejše ponudbe in s tem najnižje stroške v zvezi s financiranjem del. Direkcija naj zagotovi koordinacijo pri oddajanju del v okviru posameznih programov.
- Direkcija naj zagotovi preglednost nad izvajanjem in obračunavanjem del.
- Direkcija naj zagotoviti učinkovit sistem nadzora nad izvajanjem in obračunavanjem del in s tem zmanjša verjetnost nepravilnega ravnanja izvajalcev nadzora nad izvajanjem in obračunavanjem del.

### PRAVNI POUK

Zoper to predhodno poročilo je po prvem odstavku 24. člena Zakona o računskem sodišču (Ur.l.RS, št. 48/94) možno vložiti pripombe. Pripombe se posredujejo pisno v roku 15 dni od dneva vročitve na Računsko sodišče Republike Slovenije, Prežihova 4, Ljubljana.

Nevenka Cukon-Mavec  
Članica Računskega sodišča

### VROČITI:

- Ministrstvo za promet in zveze,  
**Direkcija RS za ceste,**  
Tržaška 19, Ljubljana
- Arhiv, tu

## V. D O D A T E K

V tem poročilu so bili upoštevani predvsem naslednji predpisi in akti:

1. Zakon o Računskem sodišču (ZRacS), Uradni list Republike Slovenije, št.48/94,
2. Poslovnik Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije, št. 20/95,
3. Proračun Republike Slovenije za leto 1997 (DP97), Uradni list Republike Slovenije, št.78/97,
4. Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije (ZIPro), Uradni list Republike Slovenije, št. 5/96 in 78/97,
5. Zakon o graditvi objektov (ZGO), Uradni list SRS, št. 34/84, 29/86 in Uradni list RS, št. 59/96, 45/99,
6. Zakon o financiranju javne porabe (ZFJP), Uradni list Republike Slovenije (stari), št. 48/90, 34/91, 30/92, 52/92, 7/93 in 43/93,
7. Zakon o zagotovitvi sredstev za potrebe Republike Slovenije v obdobju začasnega financiranja v letu 1997 (ZZF97), Uradni list Republike Slovenije, št. 31/97,
8. Uredba o začasnem financiranju potreb iz proračuna Republike Slovenije v prvih devetih mesecih leta 1997, Uradni list Republike Slovenije, št.39/97,
9. Uredba o začasnem financiranju potreb iz proračuna Republike Slovenije leta 1997, Uradni list Republike Slovenije, št. 60/97,
10. Navodilo o izvrševanju proračuna, Uradni list Republike Slovenije, št. 13/96,
11. Zakon o javnih naročilih (ZJN), Uradni list Republike Slovenije, št.24/97,
12. Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev (ZODPM), Uradni list Republike Slovenije, št. 71/94 in 47/97
13. Zakon o zagotovitvi sredstev za obnovo v zimi 1996/1997 uničenih in poškodovanih odsekov magistralnih, regionalnih in lokalnih cest (ZZSC97), Uradni list Republike Slovenije, št. 37/97,
14. Odredba o postopku za izvajanje javnega razpisa za oddajo javnih naročil, Uradni list Republike Slovenije, št. 28/93 in 19/94,
15. Predlog Proračuna RS za leto 1997, Poročevalec Državnega zbora, št. 42/I, 19. avgusta 1997.

## PRILOGA

### Primerjava dogovorjenih in dejanskih dovršitvenih rokov

Izvajalci so v naslednjih primerih prekoračili dovršitveni rok za izvedbo del, določenih s pogodbami:

Tabela: prekoračitev pogodbeno dogovorjenih dovršitvenih rokov za izvedbo del in obračun pogodbenih kazni v skladu z 11. členom pogodb

Izvajalec , št. pog.	Vrednost pogodbe	Pogodbeni rok	Zaključek del	Prekoračitev pog. roka	Pogodbeni kazen v SIT
CP CE, 836	30.709.312	20.11.1997	25.11.1997	5 dni	307.093
CP NG, 786	39.743.386	15.11.1997	22.11.1997	7 dni	556.407
CP KR, 788	23.000.000	9.10.1997	24.10.1997	15 dni	690.000
CP KP, 811	33.656.728	14.10.1997	21.10.1997	7 dni	471.194
CP MB, 785	44.000.000	10.09.1997	27.10.1997	47 dni	4.136.000
CP LJ, 787	67.955.258	20.09.1997	20.11.1997	61 dni	6.795.525
CP LJ, 979	26.688.876	25.10.1997	28.10.1997	3 dni	160.133
CP MS, 775	22.652.775	31.08.1997	16.09.1997	16 dni	724.888
CP LJ, 768	17.000.000	15.09.1997	24.10.1997	39 dni	1.326.000
CP NM, 808	68.000.000	26.09.1997	25.09.1997	0	0
<b>S K U P A J</b>	<b>373.406.335</b>				<b>15.167.240</b>

Vir: dnevniki o izvajanju del in pogodbe o izvajanju preplastitev

Na osnovi primerjave dogovorjenih dovršitvenih rokov in dnevov dokončanja del (dnevnik o izvajanju del) je bilo ugotovljeno, da so dejanski dovršitveni roki odstopali od dogovorjenih. Direkcija ni zaračunavala pogodbenih kazni, ki naj bi jih bili izvajalci dolžni plačati v višini 2‰ od vrednosti pogodbenih del za vsak zamujeni koledarski dan, vendar ne več kot 10% pogodbene vrednosti. V skladu z 11. členom pogodb za izvedbo del s te proračunske postavke bi morala Direkcija pogodbene kazni obračunati v končni situaciji. Vrednost pogodbenih kazni bi znašala 15.167.240 SIT.

Direkcija pojasnjuje, da so se izvajalske pogodbe sklepale na osnovi začasnega financiranja, kar je oteževalo pravočasno sklepanje pogodb in povzročalo, da so bile pogodbe formalno sklenjene kasneje, kot je bil v času postopka oddaje del planiran rok začetka ali celo dokončanja del. Izvajalci so, po pojasnilih Direkcije, dela praviloma opravili v ponudbenem roku, oz. je prišlo do zamika začetka in dokončanja del, zato roki za izvedbo niso bili podaljšani. Od leta 1998 dalje sklenjene pogodbe določajo rok, ki je pričel teči od dneva sklenitve pogodbe, tako da do zamikov pričetka del ne prihaja.

Iz primerjave dovršitvenih rokov, ki izhajajo iz poročil o izbiri izvajalcev oz. ponudb (ki so bile predložene) z dnevi sklenitev pogodb, je mogoče ugotoviti, da je bil v petih primerih prekoračen »izbrani« dovršitveni rok. V primeru izvajanja pogodbe, št. 786 (izvajalec CP Nova Gorica) je bilo ugotovljeno, da se je z aneksom, št. 1 dogovoril nov rok za dokončanje del, ki pa je bil prav tako prekoračen.

Tabela: prekoračitev dovršitvenih rokov za izvedbo del določenih v ponudbah in obračun pogodbenih kazni

Izvajalec, št. pog.	Vrednost pogodbe	Pogodbeni rok	Zaključek del	Sklenitev pog.	Ponudbeni izvedbeni rok	Prekoračitev ponudbenega roka	Obračun pogodbenih kazni v SIT
CP CE, 836	30.709.312	20.11.1997	25.11. 1997	22.10.97	60 dni	-	0
CP NG, 786	39.743.386	15.11.1997	22.11.1997	5.11.97	30 d. dni	-	0
CP KR, 788	23.000.000	9.10.1997	24.10.1997	8.10.97	21 dni	-	0
CP KP, 811	33.656.728	14.10.1997	21.10.1997	23.10.97	16 dni	-	0
CP MB, 785	44.000.000	10.09.1997	27.10.1997	12.8.97	5+20 d. dni	46 dni	4.048.000
CP LJ, 787	67.955.258	20.09.1997	20.11.1997	10.9.97	10+20 d.dni	32 dni	4.485.047
CP LJ, 979	26.688.876	25.10.1997	28.10.1997	14.10.97	35 dni	-	0
CP MS, 775	22.652.775	31.08.1997	16.09.1997	12.8.97	38 dni	-	0
CP LJ, 768	17.000.000	15.09.1997	24.10.1997	3.9.97	14+30 d.dni	13 dni	442.000
CP NM, 808	68.000.000	26.09.1997	25.09.1997	9.10.97	50 dni	-	0
<b>S K U P A J</b>	<b>373.406.335</b>						<b>8.975.047</b>

Vir: dnevniki o izvajanju del, poročila komisij za izvedbo postopka javnega razpisa (ponudbe)

V primeru, da bi Direkcija z izvajalci dogovorila dovršitvene roke, ki bi ustrezali dejanskemu stanju, bi v primeru nespremenjenega 11. člena pogodb izvajalcem morala zaračunati 8.957.047 SIT pogodbenih kazni.