



MESTNA OBČINA KOPER
COMUNE CITTA DI CAPODISTRIA

Urad za prostorski razvoj in nepremičnine
Ufficio sviluppo territoriale e beni immobili

Datum: 10. 2. 2020

Mestna občina Koper
Nadzorni odbor

ZADEVA: Odzivno poročilo na Osnutek poročila o opravljenemu nadzoru »Menjalne pogodbe med MOK in družbo DOM Koper d.o.o.«

Nadzorni odbor Mestne občine Koper (v nadaljevanju NO MOK) je opravil nadzor »Menjalne pogodbe med MOK in družbo DOM Koper d.o.o.«. Po opravljenem nadzoru je NO MOK izdelal osnutek poročila, na katerega Občinska uprava Mestne občine Koper (v nadaljevanju: OU MOK) podaja odzivno poročilo oziroma dodatna pojasnila, mnenja, pripombe in obrazložitve k posameznim točkam ugotovitev iz osnutka poročila.

I. Ugotovitev NO MOK, da ni zagotovljena popolnost in preglednost spisa, ki je bil predmet nadzora.

V preteklosti OU MOK ni posvečala veliko pozornosti urejenosti spisov. V zadnjih letih se vsa dokumentacija vodi skladno z Uredbo o upravnem poslovanju in dokumentacijskim sistemom VOPI. Ustreznemu vodenju spisov smo v letu 2019 posvetili več pozornosti, tako smo zaposlenim že v začetku leta posredovali več pisnih navodil, zanje organizirali posebna izobraževanja (slednja so se organizirala po posameznih organizacijskih enotah) in jih še enkrat seznanili s predpisi in pomembnosti ustreznega vodenja dokumentarnega gradiva. Tudi v letu 2020 so predvidena dodatna izobraževanja za zaposlene, katerih vsebina bo iz področja upravnega poslovanja. V okviru reorganizacije OU MOK smo oblikovali posebno organizacijsko enoto – Službo za digitalni razvoj in pisarniško poslovanje, tudi zaradi želje (in potrebe) po izpolnjanju upravnega poslovanja in vodenja dokumentarnega gradiva. V letu 2019 smo uvedli tudi več izboljšav v dokumentacijskem sistemu VOPI s ciljem olajšanja opravil, ki jih imajo zaposleni z vodenjem dokumentarnega gradiva. Z nadgradnjami dokumentacijskega sistema VOPI bomo nadaljevali tudi v letošnjem letu in v prihodnje.

Kljub temu, pa vsi spisi vsebujejo dokumentacijo, ki je vsebinsko pomembna v procesu razpolagalnega oz. menjalnega pravnega posla in omogoča pregled in sledljivost zadeve.

II. Ugotovitev NO MOK, da ni zagotovljena pisna obrazložitev, kakšni so bili razlogi, da je bil za izvršitev javnega interesa izbran prav konkreten pravni posel.

Pri realizaciji izgradnje komunalne infrastrukture je prišlo do posameznih tehničnih odstopanj, kot posledica naravnih danosti terena. Zaradi navedenega dejstva je bilo po dokončani gradnji infrastrukture stanje tako, da je bila družba Dom Koper d.o.o. lastnik posameznih zemljišč, na katerih je bila zgrajena javna komunalna infrastruktura, Mestna občina Koper (v nadaljevanju: MOK) pa je bila lastnik zemljišč, ki so po prostorskem aktu predstavljale zaokrožitev gradbenih parcel v zasebni lastnini. V javnem interesu je bilo, da se zemljišča zamenjajo tako, da bodo vsa zemljišča, na katerih je zgrajena komunalna javna infrastruktura last občine.

Nepremičnine, ki so bile predmet menjalne pogodbe, so bile vključene v letni načrt ravnanja s stvarnim in finančnim premoženjem MOK za leto 2016, ki ga je sprejel Občinski svet, in iz katerega izhaja pooblastilo OU MOK za izvedbo pravnega posla razpolaganja in pridobivanja nepremičnega premoženja.

Skladno z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, se v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem izbere metoda, s katero se zagotavlja javnost postopkov, preglednost

postopkov in ekonomska utemeljenost predvidenega ravnanja in, ki omogoča najugodnejši izid ravnanja s stvarnim premoženjem. Odločitev o izbiri metode ravnanja sprejme upravljavec.

V konkretnem primeru je bilo za ravnanje s stvarnim premoženjem izbrana metoda neposredne – menjalne pogodbe iz naslednjih razlogov:

Kot že navedeno zgoraj je bil javni interes, da MOK pridobi zemljišča, po katerih poteka komunalna infrastruktura, ki v času gradnje ni bila v celoti izvedena po prvotni projektni dokumentaciji, kar ni bilo možno zaradi tehničnih značilnosti terena, istočasno pa je obstajal interes družbe DOM Koper d.o.o., da pridobi zemljišča, ki zaokrožujejo gradbene parcele na območju, katerega investitor je bila. MOK zemljišč, ki jih je odtujila z menjalno pogodbo ni potrebovala za izvajanje svojih nalog in so zanj predstavljale odvečno premoženje, ki ga je dolžna skladno z določili zakona odtujiti (4. člen takrat veljavnega ZSPDSLS; načelo gospodarnosti). Glede na dejstvo, da je občina bila zainteresirana za pridobitev točno konkretnih nepremičnin, v lasti družbe Dom Koper d.o.o., razpolagala pa je z zemljišči, za katere je bila zainteresirana družba Dom Koper d.o.o., je bila najbolj racionalna in ekonomična metoda, sklenitev neposredne pogodbe.

Namera o sklenitvi neposredne pogodbe o zamenjavi je bila objavljena na spletni strani MOK. Nihče drug ni izkazal interesa za nakup občinskih nepremičnin, prav tako pred tem ni bilo nikakršnega povpraševanja za navedene nepremičnine s strani drugih subjektov.

S sklenitvijo navedenega pravnega posla je bilo zadoščeno zahtevam iz zakona:

1. *»Nepremično premoženje, katerega lastnik postane samoupravna lokalna skupnost, se lahko pridobiva v takem obsegu in taki kakovosti, ki zagotavljata najboljše pogoje za izvrševanje nalog samoupravne lokalne skupnosti.«*

MOK je pridobila le tiste nepremičnine, na katerih je zgrajena komunalna infrastruktura. NO MOK ob citiranju te zakonske določbe tolmači način oz. postopek pridobivanja (razlastitev, predkupna pravica ...), o čemer pa citirana zakonska določba ne govori.

2. *»Načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem vsebuje načrt pridobivanja nepremičnega premoženja in načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.«*

NO MOK napačno interpretira zakonsko določbo.

Navedena zakonska določba pa dejansko pomeni, da mora biti vsako pridobivanje nepremičnega premoženja predvideno v letnem načrtu pridobivanja – na način, kot ga določa zakon in vsako razpolaganje z nepremičnim premoženjem občine predvideno v letnem načrtu razpolaganja – na način, kot ga določa zakon.

V letnem načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem občine so tudi navedene metode razpolaganja.

Zakonsko določena vsebina načrta razpolaganja ne vsebuje zahteve, da se za vsako nepremičnino v načrtu določi tudi metoda razpolaganja. Izbira le te je, kot rečeno, v domeni upravljavca oz. njegovega predstojnika.

Takrat veljavna Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin (Ur.l. RS št. 12/2003, 77/2003) (v nadaljevanju: Uredba) je tudi določala, da se nepremičnino premoženje, ki je predmet pridobivanja na podlagi menjalne pogodbe, ne vključi v letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja.

Že zakonodaja iz leta 2010 je opustila potrebo po sprejetju posebnega sklepa župana o pridobivanju oz. razpolaganju (kar je zahtevala predhodno veljavna zakonodaja iz leta 2007: Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin: 13. člen Zakona – posamični program ravnanja), kar potrjuje, da je podlaga za sklepanje pravnih poslov pooblastilo županu, ki ga Občinski svet vsako leto podeli s Sklepom o letnem načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem.

Zakonodaja vsebuje tudi druge določbe, ki OU MOK zavezujejo k pridobivanju nepremičnin, v obsegu, kot jih potrebuje za opravljanje svojih nalog, zato je v konkretnem primeru pravni posel bil izpeljan skladno z načeli ZSPDSLS.

Priloga: Letni načrta ravnanja s stvarnim in finančnim premoženjem MOK za leto 2016.

3. *V postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem se izbere metoda, s katero se zagotavlja javnost postopkov, preglednost postopkov in ekonomska utemeljenost predvidenega ravnanja, in ki omogoča najugodnejši izid ravnanja s stvarnim premoženjem.*

Razlogi zakaj je bila v konkretnem primeru izbrana metoda neposredne pogodbe so pojasnjeni pod zaporedno številko II. odzivnega poročila.

Glede na dejansko stanje z objavo javne dražbe ali javnega zbiranja ponudb ne bi bil dosežen drugačen rezultat od doseženega.

III. Ugotovitev NO MOK, da ni zagotovljen skrben pravni pregled nepremičnin, ki so predmet menjave, ne kdo ga je dolžan izvesti oz. kdo je odgovoren za njegovo izvedbo in potrditev ter kakšni so, če so, vplivi na samo izvedbo Zazidalnega načrta.

Skladno z veljavno zakonodajo je »stvarno pravni pregled« nepremičnin, ki so predmet menjave, dolžna opraviti strokovna služba, ki vodi postopek in je upravljavec premoženja. Iz pravnega pregleda izhaja, da ga je pripravil Urad za nepremičnine. Pravni pregled vsebuje vse potrebne elemente, ki jih določa zakon.

Stanje nepremičnin je bilo strokovnim službam pred izvedbo postopka znano. Namenska raba izhaja iz potrdila o namenski rabi, pridobljenega tekom postopka.

Priloga:

- Potrdilo o namenski rabi št. 3501-2952/2016 z dne 1.12.2016
- Pravni pregled št. 71113-318/2007 z dne 20.1.2016

Parcelacije nepremičnin se običajno izvajajo pred sklenitvijo pravnega posla, izjemoma pa po izvedbi pravnega posla, in se v nadaljevanju sklepa aneks h pogodbi. Navedeno dejstvo ne vpliva na zakonitost, transparentnost, ekonomičnost postopka in ne pomeni morebitnega oškodovanja občinskega premoženja.

IV. Ugotovitev NO MOK, da ni zagotovljen pregleden in z zakonom ter predpisi definirano pridobivanje ocen nepremičnin, ki so predmet menjave oz. menjalnega posla.

Pri naročilu cenitev nepremičnin strokovne službe MOK cenilca seznanijo z vsemi dejstvi, relevantnimi za oceno vrednosti. V konkretnem primeru je bila cenilcu nakazana možnost izvedbe pravnega posla na podlagi menjalne pogodbe, v primeru zakonsko izpolnjenih pogojev.

V konkretnem primeru ugotovljena vrednost nepremičnin, je po oceni strokovnih služb MOK ugotovljena strokovno in na podlagi metod, ki so podlaga za ugotovitev primerne vrednosti zemljišč.

Vsebina cenitve izhaja iz naloge. Naloga je ta, da se oceni nepremičnina. Način plačila tržne vrednosti nepremičnine – ali v denarju ali z drugačnim načinom (delnice, zemljišče, stavba ...) ne vpliva na določitev višine ocenjene tržne vrednosti le-te.

Cenilci so vedno v primeru odkupa nepremičnin seznanjeni, da gre za pridobivanje nepremičnin za realizacijo investicij oziroma opravljanje nalog lokalne skupnosti, saj za druge namene občina nepremičnin ne sme pridobivati. Tudi če to dejstvo v posamični cenitvi morda ni izrecno zapisano je samo po sebi umevno.

Po izjavi sodno zapriseženih cenilcev, pri vrednotenju ni bistveno, na kakšen način bo potekala transakcija med prodajalcem in kupcem. Po predpisih, ki določajo vsebino cenitve, v cenitev ne spada podatek, da bo razlika v kupnini izplačana v denarju.

Po izjavah cenilcev, so cenitve izdelane skladno z mednarodnimi standardi, ki predpisujejo postopkovne usmeritve, cenilec se potem odloči, po katerem pristopu bo cenil nepremičnino. Skladno z veljavno zakonodajo cenitve izdelujejo sodno zapriseženi cenilci, v skladu s pravili svoje stroke. Delo opravljajo samostojno in neodvisno. Cenitve vsebujejo potrebne elemente, ki jih določajo pravila za ocenjevanje, tudi elemente mednarodnih standardov, pa tudi druge, za katere cenilec meni, da utegnejo vplivati na vrednost. MSOV je zbirka postopkov, ki izhaja iz anglosaksonskega pravnega reda. Temelji na dobrih praksah, predvsem pa na razvitem in velikem trgu, kar pa ne velja za trg nepremičnin v Sloveniji.

Po seznanitvi s pripombami članov NO MOK tekom postopka tega nadzora je OU MOK pričela s prakso, da se ob naročilu cenitev še dodatno opozori sodno zaprisežene cenilce na zakonska določila vezana na ocenjevanje vrednosti ter potrebo po bolj obrazloženih in utemeljenih ugotovitvah vrednosti nepremičnin, na podlagi katere je cenitev izdelana, vključno z mednarodnimi standardi. Prav tako bo OU MOK odslej v

naročilu izdelave cenitve poleg ostalih relevantnih podatkov in dejstev napisala tudi za katero vrsto pravnega posla se cenitev izdeluje (prodaja z javno dražbo, neposredna prodaja, menjava ...).

V. Pripombe na sklep NO MOK.

MOK je komunalno infrastrukturo gradila skladno z Gradbenimi dovoljenji in veljavnim Zazidalnim načrtom Žusterna. Komunalna infrastruktura je bila grajena fazno, skladno s projektom, ki je imel podlago v prostorskem aktu. Pridobljeno je bilo tudi Uporabno dovoljenje. Pričetek gradnje infrastrukture na navedenem območju sega v leto 1997. Prostorski akt predvideva tolerance ureditve komunalne infrastrukture, PGD je določal točen potek in skladno s tem je bila komunalna infrastruktura tudi zgrajena s posameznimi tehničnimi odstopanji.

MOK je izvedla postopek odkupa, saj gre za javno infrastrukturo, katera ne more biti v zasebni lasti. MOK je odkupila oz. zamenjala dele, ki so po prostorskem aktu predvideni kot javna infrastruktura ter odtujila dele, kateri ne služijo potrebam MOK. S tega vidika je bilo ravnanje MOK ekonomično in gospodarno.

Pričetek gradnje infrastrukture na navedenem območju sega v obdobje pred letom 1997, do sklenitve menjalne pogodbe je prišlo leta 2017, torej 20 let po pričetku izgradnje komunalne infrastrukture in po pridobitvi uporabnega dovoljenja, skladno s stanjem v naravi, zaradi česar MOK ni bila nikakor oškodovana.

Komunalno infrastrukturo je gradila MOK in sicer fazno, glede na realizacijo Zazidalnega načrta Žusterna in ni mogla prilagajati infrastrukture investitorju, saj je bila komunalna infrastruktura zgrajena, preden so investitorji pričeli s stanovanjsko gradnjo na posameznih parcelah.

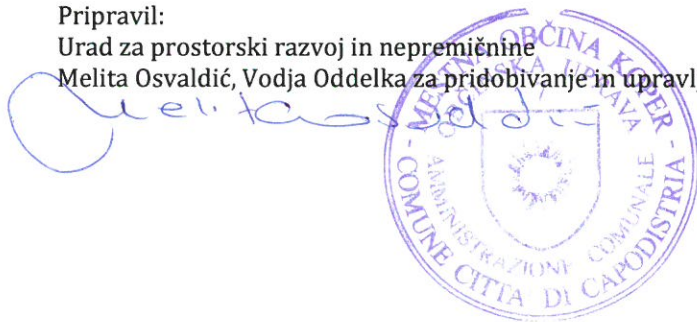
Ob pregledu stanja oz. usklajenosti posegov v naravi s prostorskim aktom in izdanimi gradbenimi ter uporabnimi dovoljenji na širšem območju pa je občina ugotovila, da je prišlo do posameznih uzurpacij in neskladne gradnje, za kar bo MOK primorana pričeti ustrezne postopke za vzpostavitev stanja skladnega z zazidalnim načrtom.

Iz izvedenega postopka in dodatnih obrazložitvev NO MOK izhaja, daje MOK upoštevala in sledila načelom gospodarnosti, smotrnosti, preglednosti, strokovnosti in skrbnosti ter načela enake obravnave pred zakonom.

Pripravil:

Urad za prostorski razvoj in nepremičnine

Melita Osvaldič, Vodja Oddelka za pridobivanje in upravljanje nepremičnin



Dostaviti:

- Nadzornemu odboru Mestne občine Koper

V vednost:

- v.d. Direktorica občinske uprave Tamara Kozlovič