



MESTNA OBČINA KOPER
COMUNE CITTA DI CAPODISTRIA

Nadzorni odbor – Comitato di controllo

Številka: 011-2/2019

Datum: 13. 5. 2020

Na podlagi 11. člena Pravilnika o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper (Ur.l. RS, št. 12/2017 in 46/2019) je predsednik Nadzornega odbora Mestne občine Koper pripravil naslednje

POROČILO O DELU IN UGOTOVITVAH NADZORNEGA ODBORA MESTNE OBČINE KOPER ZA LETO 2019

1. SPLOŠNI PODATKI

Formalne pristojnosti in obveznosti nadzornega odbora (v nadaljevanju NO) so urejene v Zakonu o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12-ZUJF, 14/15-ZUUJF, 11/18-ZSPDSLS-1 in 30/18) v poglavju IV. Organi občine (32. in 32.a člen) in Statutu Mestne občine Koper (Uradne objave, št. 40/00, 30/01, 29/03 in Uradni list RS, št. 90/05, 67/06, 39/08 in 33/18) v poglavju 4. Nadzorni odbor (49. – 60. člen). Skladno s temi besedili NO kot najvišji organ nadzora javne porabe v občini, v okviru svoje pristojnosti :

- *opravlja nadzor nad ravnanjem s premoženjem mestne občine,*
- *nadzoruje namenskost in smotrnost porabe sredstev občinskega proračuna,*
- *nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.*

Podrobnejša organizacija in način dela NO je urejena s Poslovnikom o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper (Uradni list RS 12/17 in 46/19).

V letu 2019 je NO zasedal v naslednji sestavi:

Predsednik: Jadran Bajec

Namestnik predsednika : Edmond Gašpar

Člani: Dunja Jovičič, Rok Parovel, Tina Podgornik, Tjaša Benčina, Valter Krmac.

V letu 2019 je imel NO osem rednih sej in eno dopisno sejo.

Na osnovi 52. člena Statuta Mestne občine Koper (v nadaljevanju MOK) podajamo poročilo o delu za leto 2019.

2. PREGLED DELA NO ZA LETO 2019

V letu 2019 je NO obravnaval naslednje zadeve:

1. Program dela NO MOK za leto 2019
2. Odlok o proračunu MOK za leto 2019
3. Sklep o imenovanju izvedenca za notranjo revizijo
4. Poročila o izvedbi nadzorov v letu 2019

3. STALIŠČA IN SKLEPI NO V ZVEZI S POSAMEZNIMI NALOGAMI

NO je glede posameznih zadev, ki jih je obravnaval, sprejel naslednja stališča in sklepe.

3.1. Program dela NO MOK za leto 2019

Program dela je po poslovniku vključeval osnovne naloge v pristojnosti NO in je bil predstavljen in sprejet na 2. seji NO MOK, dne 21.3.2019. Občinski svet MOK se je seznanil s Programom dela NO MOK za leto 2019 na redni seji dne 25. aprila 2019.

3.2. Obravnava Odloka o proračunu Mestne občine Koper za leto 2019

Na 1. seji, dne 20.2.2019 je NO obravnaval predlog odloka o proračunu Mestne občine Koper za leto 2019 – prva obravnava s predlogom za skrajšan postopek.

Članom NO MOK je bil s strani strokovnih služb vsebinsko predstavljen predlog odloka o proračunu. Povedano je bilo, da je predlog proračuna bil predhodno usklajen s krajevnimi skupnostmi in na koordinaciji svetniških skupin v sklopu občinskega sveta ter da je pripravljen v skladu z zakonskimi izhodišči, uravnotežen in primeren za obravnavo na občinskem svetu.

Glede na predvidene razpoložljive prihodke je občina za naloge v proračunu predvidela črpanje sredstva na računih iz preteklih let. Tako se s predvidenimi viri pokriva vsa načrtovana poraba in odplačila kreditov.

Osnovne usmeritve pri pripravi predloga proračuna so bile sledeče:

- poravnava že prevzetih obveznosti,
- zakonske obveznosti, ki jih mora občina pokrivati, delovanje javnih zavodov in javnih služb,
- uvrstitev novih projektov.

Poudarek je bil tudi na trajnostnem razvoju občine in pripravi dokumentov za sprejem občinskega prostorskega načrta. V ta namen je bilo v proračun uvrščenih nekaj novih postavk: Strategija Kopa, Koper green, mobilnost.

Izvajanje javnih služb se ohranja na dosedanjem nivoju, več sredstev je namenjeno programom na področju kulture, mladine in otrok, sociale. Veliko projektov se v letu 2019 zaključuje skladno z dinamiko njihove izvedbe, predvidenih je več novih programov in projektov. Eden večjih je projekt Čisto za Koper in Ankaran – kanalizacija. V proračun se prednostno vključujejo projekti, ki so financirani z zunaj proračunskimi viri.

Po razpravi je NO soglasno sprejel sklep, da se je kot organ seznanil s predlogom proračuna MO Koper za leto 2019 – prva obravnava s predlogom za skrajšan postopek in nanj daje pozitivno mnenje.

3.3. Sklep o imenovanju izvedenca za notranjo revizijo

NO MOK je na 6.seji dne 24.9.2019 sprejel sklep, da se skladno s sklepom Nadzornega odbora MOK z dne 29.5.2019, pristopi k skrbnemu pregledu poslovanja občine za tri leta nazaj z zunanjim neodvisnim in strokovno kompetentnim izvajalcem. Revizije naj bi postale stalne prakse ob menjavi oblasti.

Nadzorni odbor je predlagal županu MOK, da se z namenom zagotovitve obvladljivega in smotrnega poslovanja Mestne občine Koper skladno z veljavnimi predpisi izvede notranja revizija zaključnega računa za leta 2016, 2017, 2018 pri neposrednem proračunskemu uporabniku Mestne občine Koper - občinski organi in uprava. Postopki notranje revizije se izvedejo ob upoštevanju revizijskih standardov. Cilj notranje revizije je pregled zaključnega računa za leta 2016, 2017, 2018 za podajo stališč in priporočil o ustreznosti delovanja notranjih kontrol,

skladnosti in pravilnosti poročanja, spremljanje in izvrševanje proračuna oziroma finančnega načrta.

Določil se je tudi načrt notranje revizije, ki obsega preveritev zaključnih računov proračuna za določena leta in preveritev sistema notranjega nadzora in organizacije dela uprave.

Notranje revidiranje se izvede z namenom neodvisnega preverjanja poslovanja, ugotavljanja možnosti za izboljševanje sistema notranjih kontrol s podajo priporočil za izboljšanje poslovanja.

Za izvedbo notranjih revizijskih storitev se najame zunanji izvajalec. Za izbor zunanjega izvajalca se izvedejo postopki v skladu s predpisi javnega naročanja in pripravi ustrezna razpisna dokumentacija.

Sprva je bilo predvideno, da bo revizija opravljena za leta 2016, 2017 in 2018. Na decembrski seji je NO MOK sprejel sklep, da se črta leto 2018, ker bo revizijo za leto 2018 opravilo Računsko sodišče.

3.4. Poročilo o izvedbi nadzorov v letu 2019

A.

V okviru letnega programa dela v letu 2019 je bil izveden **pregled smotrnosti uporabe poslovnih prostorov podjetja Bonifika d.o.o.** Nadzor se je izvedel na podlagi prejete dokumentacije.

Predmet in obseg nadzora je vključeval pregled uporabe poslovnih prostorov v obdobju od 2015 do 2018.

Nadzor se je izvedel v juniju mesecu.

Končno poročilo o izvedbi nadzora je NO MOK potrdil na svoji 8. seji, dne 11. decembra 2019.

Ugotovitve

Poslovni prostori v lasti družbe Bonifika, d. o. o. niso bili podeljeni najemnikom na osnovi kriterijev, ki bi bili izdelani v družbi, saj po besedah predstavnikov družbe Bonifika, d. o. o. (dne 11. 6. 2019) niso imeli vpliva na izbiro najemnikov. Predstavniki družbe so pojasnili, da so zgolj izpolnjevali ukaze takratnega vodstva MOK. V pisnem odgovoru z dne 17. 9. 2019 (št. dokumenta: 113/19) je navedeno, da so prostore oddali na osnovi posredovanih informacij, ki so jih prejeli s strani občinskega Urada za družbene dejavnosti in razvoj. Prostore, ki se nahajajo v kletni etaži, so oddali različnim društvom ter organizacijam, večina predaj v najem je bila opravljena oktobra 2008. Urad za družbene dejavnosti in razvoj MOK je družbi posredoval imena organizacij oziroma društev, ki naj se jim dodelijo prostori (pred dodelitvijo prostorov družba Bonifika, d. o. o. s strani MOK ni prejela nobenih pisnih sklepov, s čimer ni imela nobene pravne podlage za dodelitev prostorov), in osnutke pogodb, ki jih je družba zgolj dopolnila z veljavnimi kriteriji obračunavanja skupnih stroškov obratovanja v objektu.

Kljub pozivom k dostavi pisnega sklepa ali druge pravne podlage za dodelitev prostorov iz strani družbe ali MOK, NO MOK tega ni prejel.

Društva in ostale organizacije za najem dodeljenih prostorov ne plačujejo "komercialne" najemnine oziroma uporabnine, ampak v skladu z aneksom št. 3 k "Osnovni pogodbi o plačevanju deleža skupnih stroškov za upravljanje in vzdrževanje poslovnega dela objekta" le sorazmerne stroške uporabe prostora, tj. stroške čiščenja, električne energije, porabo plina in varovanja. Osnova za obračun je kvadratura lokala ter kvadratura pisarniških prostorov družbe Bonifika d. o. o.

Stroške pripravljanja in pospravljanja dvorane, ki jo izvajata tehnična služba ter služba čiščenja dvorane (izvaja jo čistilni servis), po zapisanih besedah predstavnikov družbe Bonifika (št. dokumenta: 113/19, z dne 17. 9. 2019) ni moč natančno specificirati po posameznih programih.

V pritličju in prvem nadstropju so, po zagotovilih predstavnikov družbe, vsi lokali lastniški, prodani že v fazi izgradnje objekta.

Garažna hiša je v lasti družbe Bonifika d. o. o., in je bila namenjena obiskovalcem dvorane. V začetku leta 2016 jo je MOK predala v upravljanje komunalnemu podjetju Marjetica Koper. Iz družbe Bonifika, d. o. o. se je v letu 2014 po končani investiciji Obnove dvorane Bonifika na MOK preneslo tudi »teraso« oziroma betonsko ploščad pred dvorano, kjer gostinski lokali opravljajo svojo pridobitno dejavnost.

Nekdanje in sedanje velike koprskе gospodarske družbe (Luka Koper, Intereuropa, Istrabenz, itd.) so v času izgradnje objekta prispevale svoja sredstva in so kasneje svoj prispevek pretopile v sponzorstva. Izjema je Intereuropa, ki je še vedno v sporu z družbo Bonifika, d. o. o., saj želi povračilo vloženih sredstev oziroma zahteva določene prostore v zameno za takratni vložek. Dokumentacije v zvezi s sporom z Intereuropo NO MOK ni prejel, saj jo je družba Bonifika, d. o. o. v celoti predala pravni službi MOK. Vodstvo MOK se trenutno pogaja z Intereuropo za rešitev spora. Po trditvah predstavnikov Bonifike, d. o. o. je bila predaja urgentna in ni bilo časa za fotokopiranje dokumentacije.

Prejeti dokumenti razkrivajo, da je bil »Cenik uporabe prostorov v večnamenski dvorani Bonifika« nazadnje popravljen leta 2012.

V zapisniku 8. redne skupščine družbe, ki se je odvila 29. 7. 2008, bode v oči, da so družbeniki šele sredi leta 2008 obravnavali in se seznanili s plani poslovanja za leta 2005, 2006 in 2007 ter potrdili plan poslovanja za tekoče leto 2008. Sklep št. S-05/08 se glasi: »Družbeniki so se seznanili s plani za leta 2005, 2006 in 2007 ter potrdili plan poslovanja za leto 2008.« Podobne nenavadne prakse izhajajo tudi iz zapisnikov, ki so bili naknadno posredovani NO MOK skupaj z odzivnim poročilom. Na 11. redni skupščini, dne 12. 12. 2011, so družbeniki sprejeli plan za iztekajoče se leto 2011. Plan za leto 2012 je bil sprejet šele sredi leta 2012 na 12. redni skupščini, dne 16. 8. 2012. Podobno se je sprejel plan v letu 2013, ki je bil sprejet šele sredi leta na 13. redni skupščini, dne 3. 7. 2013.

Priporočila in predlogi

NO MOK predlaga MOK, naj:

- Zahteva od vodstva družbe natančen načrt finančne sanacije podjetja in projekcijo bodočega poslovanja.
- Zahteva od vodstva družbe, da na podlagi trenutnega stanja (čiščenje, pospravljanje, pripravljanje prostorov, elektrika, voda, ogrevanje, amortizacija prostora, stroški dela, stroške poslovanja, itd.) izračuna stroške oziroma ceno svojega obratovanja ter upravljanja dvorane in posledično temu, v kolikor je potrebno, prilagodi oziroma popravi »Cenik uporabe prostorov v večnamenski dvorani Bonifika«.
- Preuči možnost dokapitalizacije ali pa pripojitev družbe k drugi pravni osebi s sorodno dejavnostjo (npr. Zavod za šport) ter pri tem preuči ekonomske učinke, ki bi pri spojitvi nastale, z namenom optimizacije poslovanja.
- Preuči možnost o ponovni vzpostavitvi nadzornega sveta v družbi.
- Zahteva od vodstva družbe in od pristojnih služb MOK, da se vzpostavijo transparentni, sledljivi in javni postopki za oddajanje prostorov v lasti družbe Bonifika, d. o. o., na način,

da se vzpostavijo kriteriji, ki zagotavljajo prednost in ugodnosti pri oddaji društvom in organizacijam, delujočim v javnem interesu oziroma v interesu lokalne skupnosti. Vzporedno se navedeno načelo preveri pri obstoječih najemnikih in ustrezno uskladi obstoječe pogodbe.

- Zahteva od vodstva družbe Bonifika, d. o. o. vzpostavitev (elektronskega in fizičnega) arhiva, ki bo v vsakem trenutku omogočal dostop do zahtevane dokumentacije.
- Zahteva od družb in zavodov, ki so v večinski lasti MOK in so vezani na proračunska sredstva, naj pravočasno izdelajo, sprejmejo in posredujejo pristojni službi MOK osnutke poslovnih načrtov in končne verzije sprejetih poslovnih načrtov in sicer pred oziroma med sprejemanjem proračuna MOK za prihodnje finančno obdobje.

NO MOK zahteva:

- Urad za družbene dejavnosti in razvoj naj se opredeli do navedb, da se je leta 2008 podeljevalo prostore družbe Bonifika, d. o. o. društvom in ostalim organizacijam brez kriterijev, pisnih sklepov in pravne podlage. Družba naj bi dodeljevala prostore na podlagi navodil Urada za družbene dejavnosti in razvoj. V kolikor navedbe držijo, pričakujemo, da se izdelajo kontrolni mehanizmi, ki bi v prihodnje preprečevali takšno prakso.
- Vodstvo družbe Bonifika, d. o. o. ter pristojne službe MOK, naj v roku 90 dni dostavijo NO MOK poročilo o izvedenih ukrepih na osnovi teh priporočil.

B.

V okviru letnega programa dela v letu 2019 je bil izveden **nadzor skladnosti izgradnje kanalizacije optičnega omrežja v KS Škofije s strateškim občinskim dokumentom "Načrt razvoja odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij naslednje generacije v MO Koper iz junija 2017"**. Nadzor se je izvedel na podlagi prejete dokumentacije.

Predmet in obseg nadzora je vključeval pregled možnosti indica z občinskim dokumentom in omogočanja monopolnega tržnega položaja enega dobavitelja na določenem lokalnem območju.

Nadzor se je izvedel v juniju mesecu.

Končno poročilo o izvedbi nazora je NO MOK potrdil na svoji 8. seji, dne 11. decembra 2019.

Ugotovitve

Splošno

Iz pridobljenih dokumentov in razgovora s predstavniki Urada za gospodarske javne službe in promet (UJGSP) dne 12. 6. 2019, še vedno ni jasno v kakšnem javnem postopku in na kakšni zakonski podlagi je investitor T2, s svojimi hčerinskim podjetjem Gratel d.o.o., pridobil izključno možnost novogradnje širokopasovnega omrežja na občinski javni infrastrukturi in zemljiščih, ki so predmet služnostne pogodbe SKK Koper med Mestno občino Koper in Gratel, d.o.o.. Pridobljeni dokumenti, vključno z utemeljitvijo predloga sklepa za sprejem »*Posamičnega programa upravljanja – ustanovitev služnosti za izgradnjo omrežja sekundarne kabelske kanalizacije*« na občinskem svetu ne dajejo odgovora, na podlagi česa je bil ta investitor imenovan kot edini investitor sekundarnega omrežja na območju k. o. Bertoki, Koper, Semedela in Škofije.

V obrazložitvi posebnega programa niso bili zadostno in jasno opredeljeni cilji obremenitve stvarnega premoženja, ki jih je narekovala tedaj veljavna Uredba o razpolaganju in upravljanju stvarnega premoženja (U.I. RS št. 12/2003). Na podlagi presoje po danes veljavnem ZPDPO (U.I.

RS št.14/2007) pa celoten postopek ne vzdrži kriterija preglednosti, tudi zaradi slabo zagotovljene dostopnosti arhivskega gradiva, predvsem Urada za nepremičnine (UN). Uslužbenci Urada za javne gospodarske službe in promet pa se teh postopkov in dogodkov iz let 2005-2007 ne spominjajo.

Služnostna pogodba Gratel

Iz dokumentacije je razvidno, da je bila 20. 1. 2006 sklenjena služnostna pogodba SKK Koper z opr. štev. K4645-114/2005 med MOK in Gratel, d.o.o. Ptuj, z naknadnima dvema dodatkoma. Iz dostavljenega predloga sklepa in obrazložitve za sejo mestnega sveta dne 19. 1. 2006, ko se je sprejemal »Posamični program - ustanovitev služnosti za izgradnjo omrežja sekundarne kabelske kanalizacije« je razvidno, da je gradivo pripravil Urad za nepremičnine. V njem je navedeno, da je vrednost odplačne služnosti določena na podlagi cenitve zunanega cenilca. Obrazložitev je datirana na 16.1.2016, medtem ko je sklep, ki ga je nadzornikom dostavil UJGSP, brez vpisanega datuma. Na spletnem arhivu sej Občinskega sveta MOK za sejo iz dne 29. 1. 2006 ni dosegljivo gradivo o tem posamičnem programu.

V obrazložitvi sklepa ni razvidno ali je Urad za nepremičnine, drugi občinski organ ali pooblaščenec preverjal metodologijo in rezultate poročila o cenitvi z dne 30.11.2005, ki je bilo osnova za ovrednotenje nadomestila, oziroma odškodnine za služnost. Poročilo o cenitvi, je navedeno kot priloga osnovni služnostni pogodbi SKK Koper (člen 1, osma alineja), vendar nadzorovani tega dokumenta ni priložil k dostavljeni pogodbi niti k odzivnemu poročilu. V odzivnem poročilu nadzorovani navaja, da je izvedel pravni pregled nepremičnin in opravil pregled cenitve, kar je bila osnova za pripravo gradiva za sejo občinskega sveta. To pomeni da je bila cenilčina cenitev in na njeni podlagi ovrednotena odškodnina za služnost, brez pridržkov posredovana občinskemu svetu v odločanje.

Ugotovljeno je, da niti k dodatku služnostne pogodbe SKK Koper št. II (rimsko dva) ni priloženo poročilo cenilca z dne 16.5.2008, ki je (prvi čl., 3. alineja), navedeno kot priloga tega dodatka k osnovni služnostni pogodbi.

Po podatkih registra Slovenskega inštituta za revizijo, je cenilka registrirana z registracijsko številko 00024, kontinuirano od 23.02.2005 do datuma tega poročila kot »pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin«.

Gradnja širokopasovnega omrežja na območju KS Škofije

Skladno s služnostno pogodbo SKK Koper Gratel gradi omrežje na območju KS Škofije od leta 2016. Intenzivno je pričel z gradnjo ob občinski gradnji fekalne in meteorne kanalizacije po projektu Škofije 2. faza, prva in druga etapa v letih 2016 in 2017. Ugotovitev zunanjega revizorja, ki je izvedel notranjo revizijo v MOK za leto 2017, s tematiko »Področje izvrševanje proračuna v delu investicijskih izdatkov in odhodkov za blago in storitve«, glasi:

»3. 2. Obveščanje o nameravanih posegih v gospodarsko javno infrastrukturo

V skladu z Zakonom o elektronskih komunikacijah, so občine kot investitorji v gospodarsko javno infrastrukturo dolžne o nameravanih bodočih posegih v svojo obstoječo infrastrukturo sporočiti Agenciji za komunikacijska omrežja in storitve RS (AKOS) namero o načrtovani gradnji in poziv zainteresiranim investitorjem v elektronska komunikacijska omrežja in pripadajočo infrastrukturo, da izrazijo interes za vključitev v načrtovanje oz. skupno gradnjo. Obveznost ne velja za gradbena dela neznatnega pomena z vidika vrednosti, obsega ali trajanja. Pri izkazanem interesu zainteresiranih soinvestitorjev za skupno gradnjo morajo zavezanci zainteresiranim soinvestitorjem ponuditi sklenitev ustrezne pogodbe, ki upošteva sorazmerni del investicije.

Od preverjenih projektov MOK v letu 2017 je med investicije v gospodarsko javno infrastrukturo spadala investicija gradnja sekundarnega kanalizacijskega omrežja naselja Škofije II. faza - 1. etapa. MOK je za navedeno investicijo na portalu infrastrukturnih investicij AKOS67 objavila namero o načrtovani gradnji in poziv zainteresiranim investitorjem, vendar šele po objavi obvestila o javnem naročilu.

V zadevi je vložena vloga oz. izkazan interes zainteresiranega soinvestitorja Gratel d.o.o. MOK z zainteresiranim investitorju ni ponudila sklenitve ustrezne pogodbe, ki bi upoštevala sorazmerni del investicije ampak je izdala soglasje, v katerem je določila, da je investitor dolžan izvajalcu del

kriti sorazmeren del stroškov zaradi izgradnje kabelske kanalizacije, ki ga določi nadzornik gradbišča. MOK za skupno gradnjo tako ni uredila razmerij z zainteresiranim investitorjem na način kot ga določa zakon in določila sorazmernih stroškov pri skupni investiciji, ki jih je dolžan kriti zainteresirani investitor v telekomunikacijsko omrežje.»

Ob preverjanju izdanih soglasij k projektom in soglasij za izvedbo prekopov in razgovora z UJGSP pa je NO naknadno ugotovil še, da :

- projekti opredeljujejo le grobo traso poteka kanalizacije, brez podrobnejšega zarisa mikrolokacije in detajlov kanalov, revizijskih jaškov in posamičnih priključnih mest;
- je pred pričetkom del investitor oziroma izvajalec s predstavnikom UJGSP dogovoril podrobnejši potek trase na terenu (izjava UJGSP), zapisnik o tem ni bil predstavljen NO;
- med samo gradnjo MOK-UJGSP ne izvaja nadzora;
- ob zaključku del bo UJGSP z izvajalcem in investitorjem opravil skupni ogled stanja po posegu in z zapisnikom zahteval morebitne sanacije ali povrnitve v predhodno stanje;
- za kvalitetno izvedbo povrnitve v predhodno stanje MOK ne zahteva izdaja bančne garancije;
- posamična soglasja za prekope nalagajo investitorju različne obveze (niso enake ob vsaki priliki);
- v primeru soglasja za prekop št. 371-49/2019-02 z dne 28. 1. 2019 je opredeljeno, da mora investitor preplastiti celo širino voznega pasu, a se v naravi to ni izvedlo;
- zapisnik inšpekcijskega ogleda Občinskega inšpektorata z dne 5. 3. 2019, ki je bil opravljen po službeni dolžnosti, ne vsebuje podatka o tem, ali je imel investitor dovoljenje lastnika zemljišča za večmesečno gradbiščno deponijo in pod kakšnimi pogoji. Kljub inšpekcijskemu zapisu o takojšnjem umiku deponije izkopne zemljine, investitor te obveze več mesecev, oziroma vse do dokončanja del na trasi Zg. Škofije ni izpolnil;
- je investitor opravil vgradnjo kanalizacijskega omrežja tudi na parceli št. 1511 k. o. Škofije za katero ni bila sklenjena odplačna služnost z MOK, saj do datuma poročila, obremenitev te parcele s služnostno pravico ni vpisana v zemljiško knjigo.

Vloga MOK pri razvoju širokopasovnega omrežja

Služnostna pogodba z Gratelom »SKK Koper« se sklicuje na Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKom), ki je veljal do 15. 1. 2013. Ta v 7. členu določa:

»(11) Za potrebe prostorskega načrtovanja se kabelska kanalizacija šteje za gospodarsko javno infrastrukturo. Tako zgrajena kabelska kanalizacija mora biti na voljo vsem zainteresiranim operaterjem omrežij pod enakimi pogoji.

(12) Lokalne skupnosti v okviru svojih pristojnosti pospešujejo gradnjo javnih komunikacijskih omrežij. Pri tem zlasti sklepajo služnostne in druge pogodbe z operaterji na svoji infrastrukturi, obveščajo operaterje o nameravanih bodočih posegih v svojo obstoječo infrastrukturo ter lahko načrtujejo gradnjo odprtih komunikacijskih omrežij.«

V primeru sklepanja služnostne pogodbe z Gratelom je občina odigrala vlogo pasivnega udeleženca v gradnji osnovne komunikacijske infrastrukture naslednje generacije. Na ta način je omogočila enemu operaterju konkurenčno prednost, občanom pa omejila tehnično enakovredno izbiro operaterja. Za območje, ki je predmet podelitve služnosti ni dokazov o preverjanju interesa ostalih operaterjev. V letih 2010 do 2013, ko je bila služnostna pogodba že sklenjena, dokazljivo ni obveščala operaterjev o nameravanih bodočih posegih v obstoječo infrastrukturo (gradnja kanalizacije Škofije 1.faza).

Tudi po nastopu veljavnosti ZEKom-1 (od 15. 1. 2013 dalje), MOK ni prevzela vloge aktivnega subjekta pospeševanja izgradnje širokopasovnega omrežja. V juniju 2019 UJGSP še vedno nima podatka o pokritosti občine s širokopasovnim omrežjem, sivih conah in investicijski vrednosti za doseg 96% pokritosti svojega teritorija z vsaj 100 Mb/s, kar narekuje državna strategija.

Širokopasovno omrežje, kot del javne prometne (komunikacijske) infrastrukture, v skladu z organizacijskim ustrojem občinskih služb, nedvomno spada pod okrilje UJGSP.

Občinski svet MOK je sicer junija 2017 sprejel »Načrt razvoja širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij naslednje generacije«, ki pa je, po navedbi vodje službe za informacijski sistem, le dokument namenjen samemu sebi, ker ga pač zahteva Ministrstvo za javno upravo (MJU). Za dokument, ki je v pretežnem delu šablonski ali »copy - paste« je občina plačala 12.000 EUR, a je v bistvu »mrtev«, oziroma neuporabljen strateški dokument.

Iz ugotovljenega izhaja da MOK nima in ne izvaja nobene strategije razvoja infrastrukture elektronskih komunikacij ob tem, da je v današnjem času in v bližnji prihodnosti ta infrastruktura osnova za razvoj vseh družbenih, tehničnih in ekonomskih dejavnosti.

Priporočila in predlogi

- MOK naj takoj pristopi k ugotovitvi stanja in vzpostavitvi evidence pokritosti svojega teritorija z omrežjem kapacitete min 100 mb/s in področij belih lis
- MOK naj se nemudoma aktivno vključi izvajanje v strategijo razvoja širokopasovnega omrežja na načine, ki so predvideni v njeni lastni strategiji (»Načrt razvoja ...« iz junija 2017) in skladno z ZEKom-1
- Strokovne službe MOK naj preverijo pri Agenciji za varstvo konkurence ali je bil postopek in dana služnost Gratelu za novogradnjo omrežja na Škofijah, ki po mnenju NO indicira prevladujoči položaj enega ponudnika širokopasovnega omrežja na tem območju, skladna z določili o varstvu konkurence ZPOmk-1 in ZEKom-1
- Vodstvo MOK in vodje uradov naj skupaj s stroko za arhiviranje uredijo svoje arhive na način, da je celotna dokumentacija o posamični investiciji in investicijskem programu dostopna na enem mestu. Še posebej to velja za Urad za nepremičnine, ki je pri tem nadzoru nadzorni komisiji dostavljal nekompletno dokumentacijo (brez cenitvenih poročil), kar onemogoča celovito presojo postopka plačljive služnosti.
- UJGSP in UN bi morala preveriti evidence in obračun danih služnosti na območju Škofij, saj po ugotovitvi izvedenega nadzora, vsaj ena parcela na kateri ja postavljeno omrežje (parc.št. 1511 k. o.2595 Škofije), ni zajeta v služnostni pogodbi, saj v zemljiški knjigi ni vpisana služnost
- UJGSP in vodstvo MOK bi morala skrbeti za aktiven nadzor nad izvajanjem posegov na javni prometni infrastrukturi, kakor tudi za naknadno periodično kontrolo na trasah posegov, v obdobju garancijskega roka za kvalitetno izvedeno sanacijo (pet let).V ta namen bi bilo smiselno uvesti knjigo oz preglednico izdanih soglasij za posege na javni infrastrukturi z vsemi potrebnimi elementi za aktivni nadzor stanja znotraj garancijskega roka.
- Smiselno bi bilo, da bi za večje posege javnih in zasebnih družb ter posameznikov na javnih površinah, ti investitorji dodatno jamčili za kvalitetno izvedbo sanacije z bančno garancijo v višini ocenjene vrednosti morebitne sanacije.
- UJGSP naj uredi neskladje z danim soglasjem za prekop št.371-49/2019-02 z dne 28.01.2019 in stanjem cestišča po opravljenih delih
- Intervencije Občinskih inšpekcijskih služb naj bodo v primerih inšpekcijskih nadzorov izvajanja gradbenih del in gradbenih aktivnosti na javnih površinah in zemljiščih bolj temeljiti (v prejetem zapisniku ni ugotovitve o soglasju lastnika zemljišča za uporabo gradbiščne deponije) in učinkoviti (deponiranje materiala se je nadaljevalo še več mesecev po opravljeni intervenciji inšpektorja). V primeru neupoštevanja inšpekcijskega izreka, je potrebno kršitelje konkretno in skladno z regulativo sankcionirati.
- Vodstvo MOK naj vodjem uradov in ostalim, ki so in bodo nadzirani, priporoči proaktivnost pri nadzoru. Osnovni namen nadzorov je ugotavljanje pravilnosti, gospodarnosti in učinkovitosti izvedenih postopkov, s končno namero izboljšanja celotnega delovanja občinskega sistema, ne pa iskanje krivcev za morebitne nepravilnosti.

C.

V okviru letnega programa dela v letu 2019 je bil izveden **pregled evidenc, ki so osnova za uporabo stavbnih zemljišč**. Nadzor se je izvedel na podlagi prejete dokumentacije.

Predmet in obseg nadzora je vključeval pregled kako se vodijo evidence, ali so določeni skrbniki evidenc, pregled postopka izdaje potrdil o namenski rabi zemljišč in pregled plana komunalne opremljenosti zemljišč.

Nadzor se je izvedel v juniju mesecu.

Končno poročilo o izvedbi nadzora je NO MOK potrdil na svoji 6. seji, dne 24. septembra 2019.

Ugotovitve

Ugotovljeno je, da pri pregledu evidenc, ki so osnova za uporabo stavbnih zemljišč ni zagotovljeno:

- načelo gospodarnosti;
- načelo preglednosti;
- načelo strokovnosti in skrbnosti;
- načelo enake obravnave pred zakonom.

Zaradi navedenega obstaja verjetnost, da je MOK utrpela škodo oz. omogočila fizični ali pravni osebi pridobitev gospodarskih koristi.

Ne glede na verjetnost, da bo sedanje nadomestilo oz. NUSZ, nadomestil davek na nepremičnine je – bo osnova za davek povsem enaka t.i. evidence o nepremičninah, ki bodo predmet obdavčitve. Pomembno je zavedanje, da sedanje NUSZ in morebitni bodoči davek na nepremičnine predstavljata bistveni prihodek občine. Točne (vsaj v 95 %) evidence o nepremičninah, ki so predmet odmere, oz. obdavčitve pripomorejo k bistvenem zvišanju prilivov, enake obravnave pred zakonom in zakonitosti. Pričakovati je, da bi bil priliv iz NUSZ (brez spreminjanja točke v odloku ali samega odloka) lahko čez 10% višji, kar za občino Koper pomeni večji priliv za več kot 1 mio. €

Priporočila in predlogi

- da kadrovsko ukrepi urad v tistem delu, ki je zadolžen za NUSZ oz. evidence;
- da pristopi k analizi obstoječih podatkov na podlagi statističnega vzorca in dejanskega stanja nepremičnin oz. površin;
- da pristopi k urejanju in izmenjavi evidenc s FURS;
- da kljub morebitnim stroškom uveljavi načelo primerljivega plačila za primerljivo nepremičnino (ruševine, večje število lastnikov, itd.);
- da so izvzeti plačila NUSZ le zavezanci, ki imajo zakonsko podlago.

4. ZAKLJUČEK

V zaključni točki Poročila o delu in ugotovitvah NO MOK za leto 2019 ugotavljamo, da NO MOK v letu 2019 ni opravil vse v letnem programu predvidene naloge tako, da bi potrdil končna poročila o opravljenem nadzoru.

NO MOK je skladno s potrjenim letnim programom dela sprejel še naslednje sklepe o izvedbi nadzora, ki so v fazi zbiranja oziroma preverjanja dokumentacije ali priprave osnutkov poročil o opravljenem nadzoru:

4.1. Sklep o izvedbi nadzora pri MOK za pregled menjalnih pogodb za zemljišča. Z določenim predmetom in obsegom nadzora:

- pregled menjalnih pogodb za zemljišča v letu 2016, 2017, 2018,
- pregled menjalnih pogodb, ki so kumulativno večje od 500.000 € tudi za daljše obdobje,

- pregled aktov občine, ki urejajo področje razpolaganja s premoženjem.
Za temeljitejši nadzor menjalnih poslov MOK je bil določen vzorec z naslednjimi subjekti:

- družbo Hermatrade d.o.o.,
- družbo IP Obala,
- družbo Stavbenik d.o.o.,
- družbo Dom Koper,
- Solzo in Evo Popovič.

4.2. Sklep o izvedbi nadzora pri MOK za pregled koncesijskih pogodb in njihovo izvajanje. Z določenim predmetom in obsegom nadzora:

- koncesijska pogodba za javni linijski avtobusni prevoz,
- koncesijska pogodba za prenovu in urejanje javne razsvetljave,
- koncesijska pogodba za vzdrževanje občinskih cest,
- koncesijske pogodbe s področja zdravstva.

4.3. Sklep o izvedbi nadzora pri MOK za pregled evidenc vodenja javne komunalne infrastrukture (vodovod, kanalizacija, ceste). Z določenim predmetom in obsegom nadzora preveritve načina vodenja evidenca in ali so določeni skrbniki evidenc.

4.4. Sklep o izvedbi nadzora pri MOK za pregled stavbnih pravic dodeljenih skladno z zakonom o graditvi objektov, ki so bile ustanovljene na nepremičninah v zadnjih treh letih v lasti MOK in ostalih javnih zavodih, javnih podjetjih.

Z določenim predmetom in obsegom nadzora preveritve aktov občine, ki urejajo podeljevanje stavbnih pravic in evidenc sklenjenih pogodb.

4.5. Sklep o izvedbi nadzora za pregled svetovalnih pogodb v višini od 15.000 EUR naprej v letih 2017 in 2018, ki so bile sklenjene na Mestni občini Koper, Javnemu zavodu za šport in Javnemu podjetju Marjetica d.o.o..

NO je s potrditvijo spremembe navedenega sklepa na svoji 7. seji dne 6. novembra 2019 določil, da se v okviru nadzora pregleda svetovalne pogodbe v višini do 15.000 EUR v letih 2017 in 2018, ki so bile sklenjene na Mestni občini Koper, Javnemu zavodu za šport in Javnemu podjetju Marjetica d.o.o. Spremembo sklepa NO utemeljuje z dejstvom, da je večina sklenjenih pogodb pod navedenim zneskom. Preverja se namenskost porabe sredstev in vsebinske realizacije programa.

4.6. Sklep o izvedbi nadzora pri MOK in Javnemu stanovanjskemu skladu MOK za pregled finančnega načrta Javnega stanovanjskega sklada MOK vezano na subvencije stanarin. Z določenim predmetom in obsegom nadzora:

- pregled postavke 2470 Subvencije stanarin v letu 2018;
- pregled upravičencev, ki uveljavljajo pravico do subvencije najemnih stanovanj na podlagi zakona;
- podlage za izplačilo.

NO je s potrditvijo dopolnitve navedenega sklepa na svoji 1. dopisni seji, dne 11. oktobra 2019 razširil predmet in obseg navedenega nadzora še s preveritvijo:

- deleža subvencij v najemnini stanovanj,
- vodenja stanovanjske politike,
- odpisa terjatev za zadnjih 5 let,
- prodaje stanovanj za zadnjih pet let (cenilci, cena),
- oskrbovanih stanovanj (najemnina, pogoji dodelitve),
- sprememb najemnih razmerij iz neprofitnih v tržne za zadnjih 5 let.

4.7. Sklep o izvedbi nadzora pri MOK za pregled projekta Kapovizija. Z določenim predmetom in obsegom nadzora preveritve finančne realizacije projekta po letih.

4.8. Sklep o izvedbi nadzora pri MOK za pregled projekta Solis. Z določenim predmetom in obsegom nadzora preveritve izpeljanih postopkov od pristopa k javnemu zasebnemu partnerstvu do danes s predvideno dinamiko zaključka projekta. Na osnovi pridobljene dokumentacije de bo

opravi pregled evidence lastništva v navedenem času, realizirane prihodke občine glede na vire, evidentirane terjatve in obveznosti občine vezano na izvajanje projekta.

4.9. Sklep o izvedbi nadzora pri MOK za pregled projekta Parkirna hiša Muzejski trg in prodaje Tomosovega bloka. Z določenim predmetom in obsegom nadzora preveritve pričetka postopka za izvedbo projekta in smotrnost vezanega posla odprodaje nepremičnine na izvedbo projekta.

Poročilo o delu in ugotovitvah Nadzornega odbora Mestne občine Koper za leto 2019 je NO Mestne občine Koper sprejel na 10. redni seji, dne 18. 3. 2020, in ga posredoval Občinskemu svetu Mestne občine Koper.

 
Predsednik NO MOK
Jadran Bajec