



MESTNA OBČINA KOPER
COMUNE CITTA' DI CAPODISTRIA

Nadzorni odbor - Comitato di controllo

Datum: 9. 9. 2020

Številka: 011-2/2019

Na podlagi 52. člena Statuta 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), 29. člena Poslovnika o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper (Uradni list RS, št. 12/2017 in 46/2019) in Programa dela Nadzornega odbora Mestne občine Koper za leto 2019, je Nadzorni odbor Mestne občine Koper na svoji 12. seji dne 9. 9. 2020 sprejel

KONČNO POROČILO O NADZORU

1.

Na podlagi sklepa Nadzornega odbora Mestne občine Koper (v nadaljevanju NO) je skupina nadzornikov, imenovana v maju in juniju 2019, opravila nadzor na Uradu za nepremičnine Mestne občine Koper (v nadaljevanju MOK)

2.

Premet nadzora so bile: » Menjalne pogodbe zemljišč in nepremičnin v letih 2018, 2017 in 2016 ter vse menjalne pogodbe, od vključno leta 2002 dalje, v skupnem ocenjenem znesku višjem od 500.000 € na dan 01.05.2019«. Nadzor se je izvajal v prostorih MOK.

3.

Zakonodajni okvir:

- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13-ZDU-1G, 50/14, 90/14-ZDU-1I, 14/15-ZUUJFO, 76/15 in 11/18-ZSPDLS-1);
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18);
- Podzakonski in drugi akti, ki veljajo na tem področju.

4.

Pridobljena in pregledana dokumentacija:

- menjalne pogodbe iz 2. člena poročila,
- dodatno pridobljene menjalne pogodbe na zahtevo članov NO;
- dokumentacija pridobljena na zahtevo članov NO;
- odgovori na vprašanja in dileme, ki so jih na podlagi nadzora postavili člani nadzora NO;
- druga dokumentacija, ki jo je posredoval Urad za nepremičnine.



Verdijeva ulica 10 — Via Giuseppe Verdi 10, 6000 Koper — Capodistria, Slovenija, Tel. +386 (0)5 6646 100

UGOTOVITVE

Na podlagi opravljenega nadzora je NO ugotovil več nedorečenosti, pomanjkljivih postopkov in dokumentacije, površnosti ter nedoslednosti.

1.

Ni zagotovljena popolnost in preglednost spisov, ki se nanašajo na menjalne posle, ki so bile predmet nadzora.

2.

Ni zagotovljena in v večini primerov, ki so bili predmet nazora, ne obstaja obrazložitev (pisna obrazložitev) o razlogih, da je bil za izvršitev javnega interesa izbran prav konkreten menjalni posel ter kakšen je bil javni interes za izvedbo posla.

Obrazložitev:

Samoupravne lokalne skupnosti pridobivajo zemljišča in stvarne pravice na nepremičninah v okviru zakonskih določil in v okviru nalog, ki jih imajo lokalnih skupnosti pri izvajanju javnega interesa. V splošnem so te naloge: zagotavljanje zemljišč in/ali stvarnih pravic na nepremičninah za gradnjo komunalne infrastrukture in objektov javnega značaja (šole, vrtci in druge stavbe družbenega standarda), urejanje zemljiško knjižnih zadev in drugih stvarnih pravic na nepremičninah, izvajanje zemljiške politike, izvajanje drugih javnih interesov lokalne skupnosti.

Iz zakonskih določil:

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.

Za izvajanje teh nalog imajo lokalne skupnosti več orodij, ki so v glavnem: v okviru sklepanje nakupnih poslov skladno z zakonom, izvajanje predkupne pravice, razlastitve v javnem interesu pa tudi skladno z zakonom, možnost izvajanja zemljiške politike s pomočjo diferenciranega nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

Iz zakonskih določil:

Načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem vsebuje načrt pridobivanja nepremičnega premoženja in načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

Pomen tega določila je, da pristojni organi lokalnih skupnosti predhodno, v okviru investicije ali izvajanja zemljiške politike ali urejanja ZK (zemljiško knjižnih) zadev, sprejmejo ustrezen sklep, da se za konkreten projekt izvajanja javnega interesa posredno ali neposredno pridobi potrebna nepremičnina ali in stvarno pravico na nepremičnini. Tak sklep mora biti sprejet predhodno. Ni torej dovolj, da se namen menjalnega posla navede v menjalni pogodbi, ampak je treba navesti sklep pristojnega organa lokalne skupnosti.

Iz zakonskih določil:

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.

Pomen tega določila je, da se definira in obrazloži način – metoda razpolaganja v okviru NAČEL RAVNANJA S STVARNIM PREMOŽENJEM DRŽAVE IN SAMOUPRAVNIH LOKALNIH SKUPNOSTI, pri menjalnih pogodbah še posebej načelo gospodarnosti, načelo enakega obravnavanja, načelo

preglednosti. Definiranje izbrane metode (in razlogi za izbor te metode v konkretnem poslu) mora biti torej utemeljeno ter priloženo spisu zadeve, če ne že vneseno v menjalno pogodbo. Pobuda podana s strani nasprotne stranke (stranka, ki sodeluje v pravnem poslu menjalne pogodbe, naj bo to fizična ali pravna oseba in ni samoupravna lokalna skupnost, v našem primeru MOK) ni dovolj, prav tako ni dovolj ugotovitev MOK, da pobudi za menjalni posel ne nasprotuje, oz. je skladna z zakonom.

3.

Ni zagotovljen skrben stvarno pravni (prostorski in stvarni) pregled nepremičnin, ki so predmet menjave, ne, kdo ga je dolžan izvesti, oz. je odgovoren za njegovo izvedbo in potrditev.

Obrazložitev:

Samoupravna lokalna skupnost je dolžna voditi evidence in druge podatke o stvarnem premoženju lokalne skupnosti. Enak standard je potreben pri pridobivanju nepremičnin, še posebej v menjalnih poslih.

Iz zakonskih določil:

Samoupravne lokalne skupnosti vzpostavijo evidence nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti.

Evidence vsebujejo podatke o:

- ***parcelni številki in šifri katastrske občine,***
- ***številki stavbe in številki dela stavbe ter šifri katastrske občine,***
- ***lastniku,***
- ***upravljavcu,***
- ***lastniškem deležu,***
- ***zaznambi javnega dobra,***
- ***stvarnih pravicah,***
- ***površini parcele,***
- ***površini dela stavbe,***
- ***naslovu stavbe ali dela stavbe in***
- ***vrsti rabe dela stavbe.***

Pri skrbnem pregledu pa je še posebej pomembno, da se vedno in brez izjeme izvede ogled nepremičnin, ki so predmet menjave, dejanska in namenska raba ter morebitne sinergije nepremičnin z drugimi nepremičninami udeležencev v menjalnem poslu. Ni dopustno, da se šele po izvedbi menjalnega posla (po sklenitvi pogodbe) izvedejo in definirajo parcelacije in urejajo druge zadeve, ki morajo biti izvedene pred ali ob menjalnem poslu.

4.

Ni zagotovljen pregledno in z zakonom ter predpisi definirano pridobivanje ocen vrednosti nepremičnin, ki so predmet menjave oz. menjalnega posla.

Iz zakonskih določil:

S stvarnim premoženjem se ne sme razpolagati, ga oddati v najem ali na njem ustanavljati stvarnih pravic pod ocenjeno vrednostjo, če zakon ne določa drugače.

Naročnik cenitve je upravljavec stvarnega premoženja.

Nepremično premoženje in nanj vezane stvarne in obligacijske pravice oceni pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin, imenovan na podlagi zakona, ki ureja revidiranje, ali sodni cenilec, imenovan na podlagi zakona, ki ureja status in delovanje sodnih cenilcev.

Premično premoženje oceni pooblaščen ocenjevalec vrednosti strojev in opreme ali drug pooblaščen ocenjevalec vrednosti za ustrezno strokovno področje, imenovan v skladu z

zakonom, ki ureja revidiranje, ali sodni cenilec, imenovan na podlagi zakona, ki ureja status in delovanje sodnih cenilcev.

Ob naročilu cenitve se cenilec seznani z namenom cenitve in drugimi okoliščinami, ki lahko vplivajo na ocenjeno vrednost.

Ocenjena vrednost stvarnega premoženja in ocenjena vrednost nadomestila oziroma odmene za ustanovitev stvarne ali obligacijske pravice na stvarnem premoženju se ugotovita po vsakokratno veljavnih mednarodnih standardih ocenjevanja vrednosti, ki jih sprejema Odbor za mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti.

Pred razpolaganjem z nepremičnim premoženjem, katerega posamična vrednost je izkustveno višja ali enaka 20.000 EUR, se opravi cenitev premoženja.

Upravljavec se lahko odloči za revizijo cenitve.

Pri menjalnih poslih je ocena vrednosti nepremičnin bistvena. Za korektnost ocen vrednosti je nujno, da je ocenjevalec seznanjen, da so oziroma bodo nepremičnine, ki so predmet ocene vrednosti, zamenjane v menjalnem poslu, saj to vpliva na ocenjevalčevo odločitev o izbiri podlage vrednosti. Opustitev te obveze predstavlja malomarnost in površnost.

Nujno je, da isti ocenjevalec ocenjuje vse nepremičnine, ki so predmet menjave, na isti dan ocene vrednosti in poda oceno o morebitnih sinergijskih učinkih, če jih ugotovi in če obstajajo. Ob tem je nujno, da si nepremičnine ogleda in ugotovi dejansko stanje. Opustitev te obveze predstavlja malomarnost in kršitev pravil stroke.

Nujno je, da ocenjevalec poda izjavo (in v oceni vrednosti), da so upoštevani vsi predpisani standardi skladno z zakonom, da ima dovoljenje za delo ter podpiše in žigosa (potrdi) oceno vrednosti.

Upravljavec, ki naroča oceno vrednosti, mora biti usposobljen oceniti, pregledati, podati poročilo o oceni vrednosti in ugotovi njeno pravilnost - skladnost s pravili stroke in predpisi ter tako ugotoviti potrebo po reviziji ocene vrednosti.

V določbah zakona, kjer je opredeljeno, da se vrednosti lahko določajo izkustveno in se tako »ocenjene« vrednosti uporabljajo v menjalnih pogodbah, ni določeno (prav tako pa tega ni v spisih pregledanih zadev):

- Kdo je fizična oseba (strokovna izobrazba, ali je zaposlena v MOK in strokovni naziv) in kakšne izkušnje ima za določanje izkustvene vrednosti,
- Na podlagi katerih podatkov iz katerega obdobja je taka izkustvena vrednost določena,
- Kakšen je namen take določitve vrednosti,
- Ali je bila nepremičnina ogledana in kdaj je bil opravljen ogled.

5.

Na podlagi pregledanih poslov bomo NO predlagali, da opravi nadzor konkretnih poslov med MOK in nasprotnimi strankami.

SKLEP

Na podlagi zgornjih navedb je ugotovljeno, da pri menjalnih pogodbah ni zagotovljeno:

- Načelo gospodarnosti,
- Načelo smotrnosti,
- Načelo preglednosti,
- Načelo strokovnosti in skrbnosti,
- Načelo enake obravnave pred zakonom.

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

Zaradi navedenega obstaja možnost, da so nekateri posli vojeni v nasprotju z zakonskimi predpisi.

6.

Priporočila:

1. Menjalne pogodbe so zakonite, tako pri pridobivanju kot pri odtujitvi nepremičnin za zagotavljanje javnih storitev. Iz zakona je tudi razvidno, da je ta metoda - način izjema, ki lahko predstavlja velika (in neobvladljiva) tveganje korupcije in klientelizma, hkrati pa lahko vodi do negospodarnega, neučinkovitega in nesmotrnega delovanja. Zaradi navedenega je potrebno menjalne pogodbe kot metodo - način pridobivanja ali/in odtujitve občinskega premoženja uporabljati zadržano in ob posebni obrazložitvi razlogov, ki jo opredeljujejo kot najučinkovitejšo za doseganje zastavljenih ciljev.
2. Posebno pozornost v menjalnih poslih je treba posvetiti oceni premoženja, ki je predmet menjave. Pri tem je potrebno zagotoviti:
 - da je ocenjevalec ustrezno usposobljen in na dan ocenjevanje razpolaga s potrebnimi dokazili o usposobljenosti ter dovoljenji za delo;
 - da naročnik posebej natančno definira, kakšne so naloge ocenjevalca v vsakem posameznem poslu;
 - da ocenjevalec ocenjuje (isti ocenjevalec) celotno premoženje, ki je predmet menjave;
 - da ocenjevalec definira standarde in predpostavke (Msov), na podlagi katerih ocenjuje premoženje, vključno s poročanjem v skladu z Msov, upoštevanjem standardov vrednosti (ali obstajajo v menjavah sinergije vrednosti) in vse druge okoliščine, ki lahko vplivajo na vrednost vključno z analizo » najboljše uporabe«;
 - da se zagotovi skrben in strokoven pregled pravnega in stvarnega stanja premoženja, ki je predmet menjave.
3. Članom Občinskega sveta je potrebno pred dokončno potrditvijo menjalne pogodbe ustrezno predočiti ugotovitve iz zgornjih točk.
4. V občinski upravi je potrebno določiti odgovorno, strokovno usposobljeno osebo, ki bo zagotavljala, oz. bo njena delovna obveznost preverjanje postopkov v zvezi s sklenitvijo menjalnih pogodb in samih menjalnih pogodb, z namenom, da bodo skladni z zgornjimi točkami, dikcijami menjalne pogodbe in drugo predmetno zakonodajo za vsak posamezni posel.


7.

Odzivno poročilo:

1. Navedbe v odzivnem poročilu pristojnega organa z dne 30. 7. 2020 so take narave, da jih ni potrebno in tudi ne smiselno vključevati v končno poročilo Nadzornega odbora v predmetnem nadzoru.
2. Odzivno poročilo pristojnega organa z dne 30. 7. 2020 se doda kot priloga končnega poročila Nadzornega odbora v predmetnem nadzoru.

Pripravil poročevalec:

Jadran Bajec, l.r.

 **Predsednik NO**
Jadran Bajec