



MESTNA OBČINA KOPER
COMUNE CITTA DI CAPODISTRIA

Nadzorni odbor – Comitato di controllo

Datum: 20. 7. 2022
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, 46/2019 in 110/2020) in sklepa Nadzornega odbora MOK o izvedbi nadzora, št. 011-2/2019 z dne 6. 11. 2019 (spremembe in dopolnitve z dne 13. 10. 2021 in 28. 2. 2022), je Nadzorni odbor Mestne občine Koper na svoji 29. redni seji z dne 22. 7. 2022 sprejel

KONČNO POROČILO O NADZORU

1. Predmet nadzora

Nadzorni odbor Mestne občine Koper (v nadaljevanju NO MOK) je na podlagi sklepa o uvedbi nadzora, št. 011-2/2019 z dne 6. 11. 2019 ter spremembami in dopolnitvami sklepa z dne 13. 10. 2021 in 28. 2. 2022, opravil pregled dokumentacije in izvedel ostale postopke, vezane na nadzor »**Pregled projekta Solis**«.

Osnutek poročila o nadzoru je NO MOK sprejel na 4. izredni seji z dne 24. 6. 2022 in ga dne 27. 6. 2022 posredoval občinski upravi Mestne občine Koper s prošnjo za pripravo odzivnega poročila.

NO MOK je dne 18. 7. 2022 prejel odzivno poročilo, št. 011-2/2019 z dne 15. 7. 2022.

2. Sestava komisije za izvedbo nadzora:

V skupini za nadzor so sodelovali: Jadran Bajec, Edmond Gašpar, Dunja Jovičič, Valter Krmac in Luka Gaberščik.

3. Namen in obseg nadzora

Nadzorovani organ je Mestna občina Koper.

Nadzor se je izvajal od decembra 2019 dalje, in sicer pri pristojnih uradih občinske uprave, ki so bili do leta 2020 Urad za nepremičnine, Urad za okolje in prostor in Samostojna investicijska služba. Po spremembi organizacije in delovnih področij občinske uprave, ki je začela veljati s 1. 1. 2020 pa je nadzor potekal na Uradu za prostorski razvoj in nepremičnine ter v Službi za investicije.

V okviru predmeta in obsega nadzora je bil določen naslednji program:



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

- Pregled v letih od pristopa k javnemu zasebnemu partnerstvu do danes s predvideno dinamiko zaključka projekta.
- Imenovana skupina za izvedbo nadzora se omeji na ugotavljanje gospodarnosti, učinkovitosti ter smotrnosti projekta ter ugotavljanje odgovornosti nosilcev javnih pooblastil MOK po sprejemu in podpisu osnovne pogodbe o javno zasebnem partnerstvu;
 Obrazložitev:
 Skupina se seznani z avtentičnim odlokom, sklepom in obrazložitvijo sklepa (kot podlaga za podpis pogodbe) in pogodbo o javno zasebnem partnerstvu. Cilj te seznaitve je ugotavljanje, kakšni so bili časovni, vsebinski in drugi cilji, ki jih je MOK želela doseči s podpisom navedene pogodbe.
- Skupina se seznani z vsemi spremembami in dopolnitvami pogodbe o javno zasebnem partnerstvu in njihovimi vplivi na zastavljene cilje. Preverila bo, ali je MOK dejavno in v javno korist sodeloval pri teh spremembah in imel v odnosu z zasebnim partnerjem pravne, finančne in druge vzvode ter instrumente za varovanje javnega interesa oz. koristi.
- Skupina se seznani in preveri, na podlagi katerih razlogov in kako je prišlo do spremembe oz. prekinitve pogodbe o javno zasebnem partnerstvu? Kako je v takšnih primerih varovan javni interes?
- Skupina se seznani z razlogi za odkup vložka zasebnega partnerja, ko je ta bil v stečajnem postopku - kakšni vložki javnega partnerja so bili ob tej odločitvi predvideni in na kakšen način je načrtoval dokončanje projekta.
- Skupina se seznani z dejanskim načinom dokončanja projekta ter vključitvijo zasebnih partnerjev - investitorjev v lastništvo in upravljanje projekta.
- Skupina se seznani z današnjo finančno sliko projekta s strani MOK glede na cilje, ki so gospodarnost, učinkovitost in smotrnost.
- Skupina postavi dodatna vprašanja in zahteve za pojasnila, ki se bodo izkazala kot pomembna v poteku nadzora in jih bo opredelila skupina za nadzor.

4. Pravna podlaga

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US, v nadaljevanju ZJF),
- Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 –ZUJF, 14/15 –ZUUJFO, 11/18 –ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE, v nadaljevanju ZLS),
- Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE in 189/20 – ZFRO, v nadaljevanju ZFO-1),
- Zakon o javno zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06),
- Zakonodaja s področja javnega naročanja, veljavna za pregledano obdobje,
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18),
- Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13, 22/14 – odl. US, 19/15, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US),
- Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17),
- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE),
- Posamezni Odloki o proračunu Mestne občine Koper za pregledovano obdobje,
- drugi akti občine in podzakonski akti vezani na to področje.

Pridobljena in pregledana dokumentacija nadzorovanega organa:

1. Pogodba o javno-zasebnem partnerstvu za izgradnjo komunalne opreme na območju opremljanja »večnamenski objekt z olimpijskim bazenom« v Kopru, št. 354-130/2013 z dne 18. 4. 2014
2. Pogodba prodaja JPZ, št. 478-205/2016 z dne 20. 6. 2016
3. Pogodba o ustanovitvi stavbne pravice, št. 478-331/2009 z dne 10. 6. 2009
4. Aneks št. 1 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, št. 478-331/2009 z dne 4. 8. 2009

5. Aneks št. 2 h pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, št. 478-331/2009 z dne 30. 3. 2011
6. Koncesijska pogodba za gradnjo olimpijskega centra – bazen Koper, št. 021-5/2007 z dne 22. 6. 2011
7. Pogodba o prodaji nepremičnim, št. 478-530/2018 z dne 13. 11. 2018
8. Overjena pogodba prodaja Solis-stavba 2120, št. 478-221/2020 z dne 24. 9. 2021
9. Sklep o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva v obliki koncesije gradnje za izvedbo projekta »Olimpijski center – bazen Koper« sprejet na OS, št. 021-5/2007 z dne 27. 9. 2007
10. Sklep o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva v obliki koncesije gradnje za izvedbo projekta »Olimpijski center – bazen Koper« z obrazložitvijo, št. 021-5/2007 z dne 24. 9. 2017
11. Gradbeno dovoljenje za gradnjo garažnega objekta in komunalnih priključkov, št. 351-233/2009-10 z dne 25. 9. 2009
12. Gradbeno dovoljenje za gradnjo komunalne infrastrukture in zunanje ureditve za olimpijski bazen, št. 351-518/2009-12 z dne 26. 2. 2010
13. Gradbeno dovoljenje za gradnjo Olimpijskega centra Koper – poslovni objekt – 1, št. 351-22/2010-15 z dne 21. 4. 2010
14. Gradbeno dovoljenje za gradnjo Olimpijskega centra Koper – poslovni objekt – 2, št. 351-564/2010-21 z dne 7. 3. 2011
15. Odločba o spremembi gradbenega dovoljenja za gradnjo »Olimpijskega centra Koper – poslovni objekt«, št. 351-374/2011-4 z dne 24. 8. 2011
16. Odločba o spremembi gradbenega dovoljenja za gradnjo Olimpijskega centra Koper – bazen, hotel, št. 351-416/2014-11 z dne 16. 10. 2014
17. Odločba o spremembi gradbenega dovoljenja, št. 351-686/2017-7 z dne 22. 12. 2017
18. Gradbeno dovoljenje za gradnjo Olimpijskega centra Koper – bazen, hotel, št. 351-29/2010-17 z dne 9. 3. 2010
19. Gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti četrtega dela objekta »Olimpijski center Koper – poslovni objekt«, št. 351-141/2020-19 z dne 6. 4. 2020
20. Odločba o spremembi gradbenega dovoljenja za gradnjo Olimpijskega centra Koper – bazen, hotel, št. 351-568/2013-6 z dne 10. 7. 2013
21. Odločba o spremembi gradbenega dovoljenja, št. 351-360/2018-6 z dne 2. 10. 2018
22. Uporabno dovoljenje, št. 351-764/2018-16 z dne 16. 11. 2018
23. Solis – spremembe predpisov – PUPa z dne 15. 11. 2021
24. Solis – pregled gradbenih dovoljenj z dne 15. 11. 2021
25. Predlog obvezne razlage prvega in drugega odstavka 12. člena Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradne objave, št. 29/91 in Uradni list RS, št. 65/10, 14/11, 18/14, 76/15, 43/17 in 41/18), št. 3505-3/2007 z dne 8. 10. 2018
26. Predlog Odloka o spremembah in dopolnitvah odloka o prostorskih ureditvenih pogojev za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem – prva obravnava s predlogom za skrajšani postopek, št. 3505-10/2019 z dne 14. 2. 2020
27. Solis – spremembe predpisov – PUPa z dne 7.3.2022
28. Predloga Sklepa o soglasju k sklenitvi Sporazuma o ureditvi medsebojnih razmerji med Mestno občino Koper in Primorjem d.d. - v stečaju, št. 021-5/2007
29. Sporazum o ureditvi medsebojnih razmerij med PRIMORJE d.d. –v stečaju in Mestno občino Koper
30. Obrazložitev predloga obvezne razlage 7. člena Odloka o prostorsko-ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradne objave, št. 29/91)z dne 19. januarja 2007
31. Predlog obvezne razlage 7. člena Odloka o prostorsko-ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradne objave, št. 29/91), št. 3500-22/2007
32. Predlog obvezne razlage 6. in 7. člena Odloka o prostorsko ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (uradne objave št. 29/91), št. 3500-22/2007 z dne 16. aprila 2007
33. Predlog odloka o spremembah in dopolnitvah prostorskih ureditvenih pogojev za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem, št. 3505-3/2007

34. Obrazložitev predloga odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih v Mestni občini Koper, št. 3505-2/2010 z dne 24.6.2010
35. Predlog obvezne razlage četrtega in sedmega odstavka 24. člena Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradne objave, št. 29/1991, Uradni list RS, št. 16/2007- obvezna razlaga, 39/2007- obvezna razlaga, 65/2010- spremembe in dopolnitve), št. 3505-3/2007 z dne 23. februarja 2011
36. Obrazložitev predloga odloka o spremembah in dopolnitvah odloka o prostorsko-ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradne objave, št. 29/91, Uradni list RS, št. 16/07 - obv. razl., 39/07 - obv. razl., 65/10 in 14/11 - obv. razl.), št. 3505-3/2007 z dne 14.2.2014
37. Predlog odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o prostorsko – ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem, št. 3505-3/2007
38. Predlog obvezne razlage prvega stavka sedmega odstavka 24. člena Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradne objave, št. 29/1991 in Uradni list RS, št. 16/2007- obvezna razlaga, 39/2007- obvezna razlaga, 65/2010, 14/2011- obvezna razlaga, 18/2014), št. 3505-3/2007 z dne 21. september 2015
39. Predlog odloka o spremembah in dopolnitvah odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem, št. 3505-2/2012 z dne 10. 7. 2017
40. Predlog obvezne razlage 25. člena Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradni list št. 43/2017) v povezavi s prvim odstavkom 15. člena Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradne objave, št. 29/1991, Uradni list RS, št. 65/2010, 14/2011, 18/2014, 76/2015 ter 43/2017), št. 3505-3/2007 z dne 24. 5. 2018

5. Ugotovitveni del

Skupina, ki je izvajala nadzor, je kompleksno problematiko, ki je nastajala v daljšem časovnem obdobju 15 (petnajstih) let, razdelila na štiri, med seboj prepletajoče se vsebinske sklope.

Taka razdelitev omogoča bolj jasno sledenje dogodkom in fazam razvoja projekta » SOLIS«:

- Podpis pogodb na podlagi javno zasebnega partnerstva
- Postopki in ukrepi občine do stečaja koncesionarja
- Stečaj parterja v javno zasebnem partnerstvu
- Izvedba zunanje ureditve in komunalne opreme za objekt SOLIS v javno zasebnem partnerstvu ter prodaja etažne lastnine v lasti MOK v objektu SOLIS.

5.1. Podpis pogodb na podlagi zasebno javnega partnerstva

5.1.1. Ugotovitev občinskega sveta o izvedbi »Javno zasebnega partnerstva«

Izseki iz sklepa občinskega sveta o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva v obliki koncesije gradnje za izvedbo projekta »Olimpijski center – bazen Koper« sprejet na OS, št. 021-5/2007 z dne 27. 9. 2007:

S K L E P

o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva v obliki koncesije gradnje za izvedbo projekta »Olimpijski center – bazen Koper.«

1.

(javni interes)

Občinski svet Mestne občine Koper ugotavlja, da v Mestni občini Koper skladno z določilom enajste alineje 21. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 100/05 in 60/07; ZLS-UPB1) v povezavi s tretjo alinejo drugega odstavka 3. člena Zakona o športu (Uradni list RS, št. 22/98) obstaja javni interes za sklenitev javno-zasebnega partnerstva v obliki koncesije gradnje za izvedbo projekta »Olimpijski center – bazen Koper«.

Najučinkovitejši in najgospodarnejši način za zadovoljitev javnega interesa je sklenitev javno-zasebnega partnerstva.

Javni partner je Mestna občina Koper. Zasebni partner je pravna ali fizična oseba izbrana na javnem razpisu kot izvajalec javno-zasebnega partnerstva.

Sklepu ni predložena nobena analiza, mnenje ali/in druga dokumentacija, iz katere bi bilo razvidno in utemeljeno, da je »najučinkovitejši in najgospodarnejši način za zadovoljitev javnega interesa sklenitev javno-zasebnega partnerstva.

Študija podjetja »Oikos d.o.o« iz avgusta 2007, ki je v sklepu o izboru najugodnejšega načina izvršitve javnega interesa opredeljena kot temelj za odločitev, ne oblikovno ne strokovno, ne ustreza in ne zadovoljuje potrebe po strokovnih podlagah za sprejeto odločitev za konkretno investicijo. Ustrezne strokovne dokumentacije, ki bi to opredelila, kljub zahtevam skupine za nadzor, nismo prejeli. Na podlagi navedenega NO ugotavlja, da je postopek izvedbe Javno zasebnega partnerstva za izvedbo »Olimpijskega centra - bazen Koper« temeljil izključno na politični odločitvi Občinskega sveta, brez ustreznih strokovnih in zakonskih podlag podlag.

Zaradi navedenega sklep ni mogel zadovoljiti temeljnih načel uporabe javnih sredstev in virov ter javnem interesu po:

- preglednosti,
- učinkovitosti,
- gospodarnosti in
- smotrnosti.

Pri obravnavi postopkov izvedbe tako opredeljenega javno zasebnega partnerstva so pomembni še, cit. iz:

2.
(predmet)

Izvedba projekta obsega novogradnjo olimpijskega pokritega bazena s spremljajočimi prostori ter poslovni objekt, ki bo tvoril celovit športno poslovni objekt. Večino programa novega objekta bo predstavljal olimpijski bazen s spremljajočo dejavnostjo, v sklopu objekta pa je predviden tudi del, ki bo namenjen poslovni, hotelski in trgovski dejavnosti. V okviru javno-zasebnega partnerstva bo zasebni partner izdelal manjkajočo projektno dokumentacijo in izvedel gradbena dela, skladno s projektnimi smernicami javnega partnerja in gradbenim dovoljenjem ter po terminskem planu, ki bo dogovorjen s koncesijsko pogodbo. Za realizacijo projekta bo javni partner namenil zemljišča na lokaciji ob križišču ceste Zore Perello Godina in Piranske ceste. Po zaključeni gradnji in uspešno izvedenem prevzemu bazena bosta javni in zasebni partner sklenila sporazum o delitvi etažne lastnine. Na podlagi sporazuma o delitvi etažne lastnine bo javni partner oblikoval etažno lastnino v korist zasebnega partnerja na tistih delih objekta, ki bodo namenjeni poslovni, hotelski in trgovski dejavnosti. Javni partner pa bo postal etažni lastnik olimpijskega bazena in spremljajočih prostorov kot javne športne infrastrukture v pritličju objekta. Javni partner si tudi pridrži odkupno pravico do nakupa

dogovorjenega obsega poslovnih prostorov za potrebe občinske uprave po vnaprej določeni ceni, ki jo bo ponudil izbrani zasebni partner v postopku javnega razpisa.

Občinski svet MOK je ob sprejetju sklepa dne 24. septembra 2007 podelil Županu MOK izredno široka in z ničemer pogojena pooblastila za izvajanje projekta. Občinski svet MOK ni župana zavezal niti k letnim ali vsaj periodičnim poročilom o izvajanju in poteku javno zasebnega partnerstva.

5.
(pooblastilo)

Za objavo javnega razpisa, izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva in podpis koncesijske pogodbe ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja javno-zasebnega partnerstva se pooblasti župana.

V obrazložitvi sklepa je še posebej poudarjeno, da (cit.) »Neposrednih finančnih učinkov na proračun MOK se z izvedbo projekta ne pričakuje«.

5.1.2. Razpis in podelitev stavbne pravice ter podpis koncesijske pogodbe

MOK ima sprejete vse pomembne akte, ki opredeljujejo načine izpeljave posameznih projektov v javno korist na način »javno zasebnega partnerstva«. Pri uporabi oz. implementiranju sprejetih aktov pa je MOK bila izrazito površna ter vprašljivo kompetentna.

1. Razpis za izbor zasebnega partnerja

MOK je pri izboru partnerja uporabljala Zakon o javnih naročilih in druge zakone in predpise, na način, da je razpisala t.i. povpraševanje za izbor zasebnega partnerja v javnem zasebnem partnerstvu, kljub temu da je zakon dopuščal tudi druge načine, npr. izbor s pogajanji.

Takšen način izbora partnerja je bil za projekt navidezno primeren, saj je predpostavljal, da je na »trgu« usposobljenih in zainteresiranih več mogočih partnerjev, ki bi ob oddaji ponudbe med seboj konkurirali. Na tak način bi javni partner pridobil najugodnejšega ponudnika.

Na podlagi razpisa pa se je prijavil le en zainteresiran zasebni partner.

Takšen odziv je lahko posledica:

- omejenega slovenskega trga, kjer ni veliko interesa za javno zasebno partnerstvo ali pa ga sploh ni;
- omejitvenih faktorjev (zahtev, kdo in pod kakšnimi pogoji lahko sploh odda ponudbo) in
- slabo pripravljenega razpisa v smislu trajanja (čas od objave do oddaje ponudbe) in informiranja morebitnih udeležencev oz. ponudnikov tako v Sloveniji kot v EU.

NO poudarja, da zgolj zagotavljanje z zakonom predvidenih postopkov in opravil (objava na javnih portalih etc.) ni dovolj za korektno izvedbo razpisov s tako vsebino in obsegom, ampak je obvezno zagotoviti tudi druge (profesionalne) načine obveščanja morebitnih zainteresiranih partnerjev (npr. predstavitev projekta na specializiranih sejmih, ...).

Pri navajanju obveznih in obvezujočih pogojev za prijavo, pa v razpisni dokumentaciji ni bilo dovolj podrobno zahtevano in tudi ne pričakovano, da se bo ponudnik izkazal, predvsem s finančno usposobljenostjo izvesti tako zahtevni objekt po obsegu, vsebini in v zahtevanem časovnem roku.

Odziv na razpis dokazuje, da je bil izbor načina pridobivanja ponudbe zasebnega partnerja neprimeren in ne zagotavlja temeljne predpostavke razpisov, to je delujoč trg, enakomerna in popolna informiranost vseh morebitnih udeležencev in dovolj konkurenčnih udeležencev, ki so usposobljeni in zainteresirani za oddajo ponudbe.

Pri podpisu koncesijske pogodbe (zaradi zahtevnosti pogodbenih razmerij) kakor tudi pri vseh ostalih pogodbah je posebno pomembno, da se pogodbeni stranki zavedata morebitnih tveganj in jih v pogodbi poskušata predvideti oz. predvideti njihovo reševanje.

Analize tveganj v prilogah pogodbe in v finančno tehnični dokumentaciji ni, ob sicer pomanjkljivih in celo neobstoječih strokovnih podlagah. Projekt tudi nima IP (investicijskega programa), sprejetega na Občinskem svetu, iz katerega bi bilo razviden tako obseg projekta, časovni vidik projekta ter drugi tehnično, finančni parametri projekta, vključno z analizo morebitnih tveganj projekta.

Takšna analiza je nujna tudi zaradi značilnosti delovanja in organiziranosti javnega partnerja-občine, ki za zadovoljevanje potreb in pričakovanj občanov uporablja javna sredstva. Poraba javnih finančnih sredstev pa mora biti v vsakem primeru in vedno pregledna ter jasno obrazložena.

5.1.3. Koncesijska pogodba

Pri vsaki pogodbi, še posebej koncesijski in posledično gradbeni pogodbi je potrebno obvezno definirati predvsem predmet pogodbe, pa tudi časovni okvir izvedbe pogodbe.

Brez definicije teh dveh elementov pogodbenega razmerja je nemogoče predvideti in regulirati medsebojna razmerja – medsebojne pravice in obveznosti, odgovornost za posamezna odstopanja od pogodbenih določil in posledice teh odstopanj.

Predmet koncesijske pogodbe je bil definiran:

Javni del, izsek iz pogodbe:

3. KONCESIJA GRADNJE

3.1. PREDMET KONCESIJE GRADNJE

S to pogodbo koncedent podeljuje, koncesionar pa sprejema pravico in dolžnost zgraditi športno poslovni objekt Olimpijski center – bazen Koper (predmet koncesije gradnje).

Predmet koncesije gradnje se funkcionalno deli na izgradnjo bazenskega objekta ter na izgradnjo poslovnega dela objekta, ki obsega hotel, kongresni center, poslovne prostore in garažna parkirišča.

Koncesionar je dolžan predmet koncesije gradnje izvesti v skladu z vsemi prostorskimi sestavinami veljavnih prostorskih aktov na območju koncesije, sprejeto projektno dokumentacijo in na njeni podlagi izdanim gradbenim dovoljenjem, veljavnimi standardi in določili te pogodbe.

Predmet koncesije gradnje je koncesionar dolžan zgraditi na lasten poslovni riziko in z lastnimi sredstvi, vključno z vsemi morebitnimi dodatnimi in nepredvidenimi deli in materialom.

3.2. PROJEKTIRANJE IN PRIDOBITEV GRADBENEGA DOVOLJENJA

Koncesionar mora takoj po začetku veljavnosti te pogodbe pristopiti k pripravi projektne dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja za gradnjo predmeta koncesije.

V tej koncesijski pogodbi je predmet koncesije tako splošno opredeljen in premalo dorečen, da je na njegovi podlagi nemogoče jasno določiti predmet koncesije. Ni mogoče oceniti točno in vnaprej oceniti vrednosti javne infrastrukture, objekta v javnem interesu ter površin posameznih delov t.i. bazenskega objekta.

Takšna definicija predmeta koncesije ni gospodarna in učinkovita ter ne odgovarja na osnovno vprašanje smotrnosti. Je nepregledna in podvržena različnim interpretacijam in posledično negospodarna in neučinkovita. To pa je v očitnem nasprotju s temeljnim namenom pogodbe.

V celotni pogodbi ni definirano (z datumom) dokončanje posameznih postopkov in dejanj, ki jih pogodba predvideva. Časovne opredelitve so opisno obrazložene, definirane kot »obveze prizadevanja« in ne kot obligacijska pogodbeni razmerja, ki nosijo svoje posledice, če niso izpolnjena.

Koncedent se je očitno tega zavedal, saj je koncesionarja v pogodbi »zavezal« k pripravi projektne dokumentacije za gradnjo predmeta koncesije, ne da bi predmet koncesije oz. projektne dokumentacije definiral vsaj s svojo, na občinskem svetu potrjeno projektno nalogo. To bi koncedent (MOK) moral storiti vsaj za javni - bazenski del, če že ni pripravil projektne naloge za celoten projekt.

Definicija dokončanja t.i. bazenskega dela, ki je navedene v pogodbi izkazuje:

Datum podpisa pogodbe je 26. 03. 2008. predvideno dokončanje bazenskega kompleksa v manj kot letu dni od podpisa pogodbe, brez izdelane dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja ter ob predvidenem globokem temeljenju, je teoretično in praktično nemogoče.

Določitev fiksnega pogodbenega roka pa bi morala imeti za posledico predvsem opredelitev penalov in škode zaradi neupravičenih zamud.

Citat pogodbe v delu ki se nanaša na rok:

3.5.2. Rok izgradnje bazenskega objekta

Koncesionar se zavezuje dokončati izgradnjo bazenskega objekta, vključno z dodatnimi in nepredvidenimi deli, ter opraviti tehnični pregled bazenskega objekta, pridobiti uporabno dovoljenje in zagotoviti primopredajo bazenskega objekta najkasneje do **1.3.2009** (datum, ki ga je koncesionar določil v ponudbi na javnem razpisu med merili za izbor koncesionarja).

Poslovni del:

3.6. IZGRADNJA POSLOVNEGA DELA OBJEKTA

3.6.1. Določitev predmeta gradnje

Predmet izgradnje poslovnega dela objekta zajema:

- garažno parkirišče v kletnih etažah objekta;
- hotel s tremi zvezdicami, ki bo imel 197 dvoposteljnih sob ter 12 apartmajev;

19
primorje
da
ni

- kongresni center s štirimi kongresnimi dvoranami s kapaciteto 60, 90, 170 in 200 sedežev;
- poslovne prostore.

3.6.2. Pravice koncesionarja na predmetu gradnje

Koncedent se po končani izgradnji in po dokončnem vpisu športno poslovnega objekta v kataster stavb zaveže na koncesionarja neodplačno prenesti lastninsko pravico na tistih posameznih delih športno poslovnega objekta v etažni lastnini, ki bodo v skladu s projektno dokumentacijo in etažnim načrtom predmet poslovnega dela objekta v skladu s točko 3.6.1. te pogodbe.

Zgoraj citirana definicija poslovnega dela je tako definirana, da ni mogoče na njeni podlagi razbrati celotne površine, potrebnega števila parkirnih mest, površin sob in apartmajev, števila in površin poslovnih prostorov, itd..

Posebno pozornost je NO posvetil določilu pogodbe ob predčasnem prenehanju pogodbenih razmerij, izsek iz pogodbe:

7. UREDITEV MEDSEBOJNIH RAZMERIJ PO PREDČASNEM PRENEHANJU KONCESIJSKEGA RAZMERJA

7.1. FINANČNA IZRAVNAVA IZVRŠENIH DEL

Če se pogodba razdre, je koncedent dolžan plačati koncesionarju izvedena dela tudi v primeru, ko je izvajalec odgovoren za to, da se je pogodba razdrla.

Izvršena dela se plačajo na podlagi konkurenčnih cen v Republiki Sloveniji na osnovi dejansko opravljenih del oziroma po dejansko izvršenih količinah, ki bodo evidentirane in potrjene v gradbeni knjigi. Vrednost izvedenih del je koncedent dolžan plačati koncesionarju v roku 24 mesecev od prenehanja koncesijskega razmerja.

Iz tako zapisane definicije je očitno, da bo izvajalec oz. koncesionar za svoja vlaganja v vsakem primeru poplačan. Zasebni partner na ta način ni izpostavljen nobenemu tveganju pri izvajanju gradbenih del, saj v izvajanju koncesije ne vlaga zasebnih finančnih sredstev v javno infrastrukturo. Za svoja vlaganja v obliki izvedenih bo namreč v vsakem primeru dobil plačilo po »konkurenčnih cenah«.

Koncedent in koncesionar sta sklenila na podlagi podpisane koncesijske pogodbe, pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice z dne 10. 06. 2009.

V pogodbi je tudi definirano, da ima koncesionar pravico obremenjevanja nepremičnin, cit.:

»Da je lahko predmet zastave ali in obremenitve zgolj poslovni del objekta in sicer po predhodno izvedenem postopku parcelacije nepremičnin.«

Ta definicija v pogodbi bistveno odstopa od definicije v sklepu občinskega sveta z dne 24. 09. 2007.

Sklep namreč predvideva, da bo izveden postopek parcelacije nepremičnin šele po »zaključeni gradnji«. Definicija v pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice tako omogoča izvedbo parcelacije nepremičnin še preden je objekt dokončan - predvsem javni bazenski del. Na ta način je pogodba dopustila njihovo obremenitev (pridobitev lastninske pravice s stani finančnih ustanov), brez zagotovil (bančna garancija ali druga oblika finančnega zavarovanja) da bo javni del (bazen) sploh izveden.

Posledično to pomeni, da je koncesionar dobil pravico obremeniti nepremičnine (torej javna sredstva), ne da bi pred tem izpolnil obvezo iz koncesijske pogodbe. Prav tako je na podlagi koncesijske pogodbe, ne glede na razloge, imel pravico do povrnitve vlaganj (izvedenih del) po »konkurenčnih cenah«. Na tak način je koncesionar celotno poslovno breme prenesel na koncedenta, torej občino oz. javnega partnerja, kar je v temeljnem nasprotju s konceptom javno-zasebnega partnerstva.

Izpostaviti moramo, da je sklepanje pogodbe v javnem in zasebnem partnerstvu modaliteta družbene pogodbe oziroma tako imenovane societetne pogodbe, pri kateri poleg zasebnega interesa sodeluje tudi javni interes. To ne spreminja temelja pogodbene obveznosti, ki se v poslovni praksi lahko imenuje tudi joint venture ali pa konzorcij, včasih tudi pogodba o skupnih vlaganjih. Značilnost tovrstne pogodbe je, da vsak od partnerjev v pogodbi v skupni projekt vloži določena sredstva za doseg dopustnega cilja, iz tako zaključenega projekta pa si partnerji razdelijo dobiček. V primeru javno-zasebnega partnerstva je vložek javnega partnerja praviloma javna dobrina ali koncesija, v primeru lokalnih skupnosti pogosto nepremičnina v lasti občine. Pričakovani dobiček za javnega partnerja pa bi morala biti izpolnitev določenega in specifikiranega javnega interesa. V konketnem primeru govorimo o vložku nepremičnine, ki ga je v projekt namenila MOK, dohodek oziroma rezultat javno-zasebnega partnerstva pa bi morala biti

dokončana izgradnja olimpijskega bazena s pripadajočo infrastrukturo. Navedeno pomeni, da se za transparentno vodenje takšnega projekta zahteva točna specifikacija in vrednotenje vložka, torej vrednosti nepremičnine, ki jo MOK vlaga v projekt ter točna specifikacija izročnega etažnega dela v naravi olimpijskega bazena z ustrezno definiranimi standardi kvalitete, površinami in količinami izvedenih del. Iz tako določenih parametrov je nujno potrebno, da za javnega partnerja izhaja pozitiven rezultat oziroma razlika med vrednostjo vložka in vrednostjo rezultata, ki mora biti definirana tudi v cenovnem smislu. Ob predpostavki uspešno izvedenega projekta mora biti torej profit javnega partnerja jasno izražen v evrih, česar iz prejete dokumentacije ne moremo razbrati. Že navedena pomanjkljivost je dovoljšnja podlaga za vse nadaljnje zaplete, ki so rezultat nepredvidenih, a predvidljivih tveganj v obravnavanem javno-zasebnem partnerstvu.

Pri dogovarjanju v javno-zasebnem partnerstvu je pričakovano transparentnega poslovanja občine in izvajanja skrbne gospodarnosti nad občinskimi sredstvi pričakovano in zapovedano, zaradi česar sprejemanje povečanih poslovnih tveganj pri poslovanju MOK ni upravičeno. Povedano drugače, MOK ni podjetje, ki bi lahko vlagalo v tvegane poslovne projekte.

To sicer ne pomeni, da MOK ne bi mogel stopiti v poslovno partnerstvo s podjetjem Grafist d.o.o., moral pa bi prepoznati tveganja sodelovanja s takšnim partnerjem in od njega zahtevati ustrezna zavarovanja. Poslovna tveganja v javno-zasebnem partnerstvu morajo torej biti v pretežni meri prenešana na zasebnega partnerja. Navedeno bi MOK lahko izvedel na več načinov, od katerih prednjači naš predlog, da bi se v pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu določila ustrezna kazen za neizvedbo projekta ali zamudo, za katero bi zasebni partner moral občini izročiti bančno garancijo na prvi poziv. V kolikor slednje ne bi bilo izvedljivo, bi MOK morala bodisi preučiti finančno zdravje zasebnega partnerja in premisliti o njegovi zamenjavi ali predvideti možnost, da v primeru zamude ali drugih kršitev pogodbe o zasebnem partnerstvu sama postane lastnik nedokončane investicije ter s tem pridobi možnost vključitve novega zasebnega partnerja. Poudarjamo, da je javno-zasebno partnerstvo praviloma rezultat načrtovanja in premisleka na strani javnega partnerja in ne nujno reakcija na ponudbo zasebnega partnerja, kot se dozdeva, da je bil to primer projekta Solis. Glede na navedeno NO meni, da bi moral zasebni partner, ob neizdani garanciji, javnemu partnerju zastaviti pod hipoteko vsaj vse premoženje, ki se navezuje na celoten projekt Solis.

5.2. Postopki in ukrepi MOK do stečaja koncesionarja

Ob začetku izvajanja pogodbenih obveznosti je običajno potrebno opredeliti odgovornosti, ki jih ima koncedent MOK pri izvajanju pogodbe in kdo so njegove odgovorne osebe (oz. so bile v času izvajanja) bile odgovorne osebe), ki predstavljajo koncedenta oz. zastopajo interese MOK.

Za izvajanje same pogodbe oz. 3.4.2 Uvedbe koncesionarja v delo je bil imenovan g. Viljan Tončič in »Za potrebe operativnega izvajanja te pogodbe, brez izmenjave relevantnih dejstev (izjav)«, je kot zastopnica koncedenta imenovana, ga Sabina Mozetič, direktorica občinske uprave.

Po pogodbi ima koncesionar obveznost, da koncedenta – MOK obvešča o vseh dogodkih in poteku del, ki se nanašajo na koncesijsko pogodbo, cit iz pogodbe:

3.4.4. Način in dinamika poročanja koncedentu

Koncesionar mora o poteku gradnje poročati koncedentu.

Obveznost poročanja koncesionar izvršuje s poročili o gradnji in faznimi poročili o gradnji.

Poročila se pripravijo v roku 30 dni od nastopa naslednjega dogodka:

- dokončanje gradbenih del na objektu;
- vrnitev zemljišč in pomožnih teritorijev v prejšnje stanje.

Fazna poročila se odda 1.7. in 20.12. v koledarskem letu. V faznem poročilu so zajeta vsa dela, katerih izvedba teče v času oddaje poročila.

Na upravičeno zahtevo koncedenta mu mora koncesionar nemudoma posredovati kopije gradbenih dnevnikov, atestov, dokazila o pregledih in meritvah ustreznosti izvedbe del ter drugo gradbeno oziroma tehnično dokumentacijo.

Koncesionar mora koncedenta takoj obvestiti o vsakem dogodku, ki vpliva ali bi lahko vplival na dokončanje objektov v rokih, določenih s to pogodbo, oziroma o dogodkih, ki vplivajo na odstopanje od projektov gradnje in opreme posameznih delov objekta.

NO v postopku nadzora ni uspelo pridobiti nobenega faznega poročila. Fazna poročila pa so bistvena za ugotavljanje razlogov in odgovornosti za zamude pri izvajanju projekta.

Pogodbeno določeni roki izvedbe (terminski plan) pa so se brez navedbe razlogov ali celo navedbe višje sile bistveno podaljševali.

NO ugotavlja, da je podaljšanje rokov izvedbe popeljalo izvajanje projekta v obdobje kasnejše finančne krize in gospodarske recesije.

Kot posledica podpisa koncesijske pogodbe je bila med MOK in Koncesionarjem sklenjena »Pogodba o ustanovitvi stavbne pravice« z dne 10.06.2009.

Stavbna pravica na zemljiščih je bila za izvajanje projekta pomemba.

Ob podpisu pogodbe oz. že v času razpisa za izbor zasebno javnega partnerstva, na katerem se je prijavilo le en ponudnik, so veljali definirani prostorski akti.

Na podlagi tako stavbne pravice kot določil prostorskih aktov je lahko ponudnik razbral pecifične pogoje za realizacijo svojega zasebnega interesa, ki je bil izvedba in trženje poslovnih in drugih delov stavbe. To je bil za koncesionarja temeljni del koncesijske pogodbe. Naknadno spreminjanje temeljnih elementov razpisa in/ali pogojev, ki so obstajali ob podpisu pogodbe, in so posledično bistveno spreminjali razmerja med pogodbenimi partnerji, pa bi moralo biti zelo podrobno utemeljeno. Cit. Iz pogodbe:

IV. Dodatne obveznosti imetnice stavbne pravice

6. člen

Pogodbeni stranki sta soglasni, da prenos stavbne pravice na drugo osebo ter zastava in obremenitev nista možna brez predhodnega soglasja Mestne občine Koper, v skladu in pod pogoji, kot to določajo veljavni predpisi na dan sklenitve te pogodbe.

Pogodbeni stranki sta nadaljnje soglasni, da je lahko predmet zastave oz. obremenitve zgolj poslovni del objekta, in sicer po predhodno izvedenem postopku parcelacije nepremičnin.

V obdobju izvajanja koncesijske pogodbe sta bila podpisana dva Aneksa k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice. V obdobju izvajanja koncesijske pogodbe in kasneje je bil prostorski akt večkrat spremenjen. Občinski svet je za isti prostorski akt sprejel tri obvezne razlage.

Solis – spremembe predpisov - PUPa

Območje se ureja z določili Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za posege v prostor na območju mestnega jedra mesta Koper z vplivnim območjem (Uradne objave št. 29/91 in Uradni list RS, št. 16/07 in 39/07 – obvezni razlagi).

Po letu 2007 se je navedeni akt spreminjal kot sledi:

- Sprememba PUP – Ur.l. RS. št. 65/2010 – bistvena sprememba predpisa – določitev funkcionalnih celot in s tem povezanih dopustnih višin objektov na posameznih območjih
- Obvezna razlaga - Ur.l. RS. št. 14/2011
- Sprememba PUP – Ur.l. RS. št. 18/2014
- Obvezna razlaga - Ur.l. RS. št. 76/2015
- Obvezna razlaga - Ur.l. RS. št. 69/2018
- Sprememba PUP – Ur.l. RS. št. 18/2020

NO ugotavlja, da se je institut obvezne razlage zlorabil za prikrivanje in pokrivanje naknadnih sprememb pogodbenega razmerja. NO ugotavlja, da so vse spremembe prostorskega akta in obvezne razlage šle v posredno v korist koncesionarja in kasneje posameznega investitorja, brez obrazložitve v čem je javni interes za take spremembe in brez utemeljene razlage, v čem je prostorski akt tako nejasen, da se zahteva obvezna razlaga določila.

Določila in predpostavke, ki veljajo za uporabo instituta obvezne razlage, so ponazorjeni s spodaj citirano zadevo:

Zloraba obvezne razlage je očitna zlasti pri lokalnih predpisih, ki urejajo prostor, kar lepo ponazarja zadeva *U-I-7/09*, Ur. l. 21/09: »O pravi obvezni razlagi govorimo le tedaj, ko je razlagana pravna določba toliko pomensko nejasna, da dopušča nasprotujoče si razlage in jo je prav zaradi tega treba pomensko razložiti. V primeru, da bi organ, ki sprejema obvezno razlago (v našem primeru občinski svet Mestne občine Koper), dal z njo normi vsebino, ki je ob njeni uveljavitvi ni imela, pa ne bi šlo za obvezno razlago, temveč za spremembo oziroma dopolnitev predpisa. [...].

Na podlagi spremenjenih pogojev iz PUP in obveznih razlag, ki jih je sprejel občinski svet, je koncesionar vložil in pridobil gradbena dovoljenja oz. njihove spremembe, ki v končni konsekvenci pomenijo povečanje poslovnih površin, ne da bi MOK oz. javni partner proporcionalno povečal obseg javnega interesa v koncesijski pogodbi (po načelu, če zasebni partner pridobi koristi, jih mora tudi javni).

Prikaz sprememb in dopolnitev gradbenih dovoljenj v zadevi Solis:

Solis – pregled gradbenih dovoljenj

PIKLJUČKI, ZUNANJA UREDITEV, GARAŽA

351-233/2009-10 25. 9. 2009	PRIMORJE d.d.,	Garaža (kasneje sestavni del GD 22 in 29) in komunalni priključki	3K+P	
351-518/2009-12 26. 2. 2010	Mestna občina Koper	Komunalna infrastruktura in zunanja ureditev		

POSLOVNI OBJEKT

351-22/2010-15 21. 4. 2010	PRIMORJE d.d.,	Novo gradbeno dovoljenje	2K+P+mez+4	
351-564/2010-21 7. 3. 2011	PRIMORJE d.d.,	Sprememba višine	2K+P+mez+6	
351-374/2011-4 24. 8. 2011	PRIMORJE d.d., HYPO LEASING d.o.o	Spr. investitorja		
351-416/2014-11 16. 10. 2014	Mestna občina Koper Hetta Asset Resolution d.o.o., Grafist gradbeništvo, trgovina in storitve, d.o.o.	Spr. investitorja Spr.parc.št.		Napačno naveden »bazen-hotel«
351-686/2017-7 22. 12. 2017	Mestna občina Koper Hetta Asset Resolution d.o.o., Grafist gradbeništvo, trgovina in storitve, d.o.o.	iz P+6 na P+M+4 oziroma P+5		
		Uporabno dovoljenje za 4. del		
351-141/2020-19 6. 4. 2020	Mestna občina Koper Grafist Bonifika d.o.o., Grafist d.o.o., BKS-leasing, d.o.o.,	Sprememba namembnosti 4. dela objekta (Upravni center)		
		Uporabno dovoljenje za spr.namembnost		

BAZEN, HOTEL

351-29/2010-17 9. 3. 2010	PRIMORJE d.d.,		K+P+mez+4	
351-568/2013-6 10. 7. 2013	Mestna občina Koper HYPO LEASING d.o.o Grafist gradbeništvo, trgovina in storitve, d.o.o.	Spr. investitorja Spr.parcel		
351-360/2018-6 2. 10. 2018	Mestna občina Koper Grafist Bonifika d.o.o., Grafist d.o.o.,	Gradnja po delih	K+P+mez+4	
		Uporabno dovoljenje za bazen		

Posebno pomemben je sklep MOK, da se dopusti (poda soglasje skladno s pogodbo o stavbni pravici) podjetju HYPO LEASING d.o.o, da obremeni nepremičnine.

Na podlagi tega sklepa in podpisane pogodbe med Primorjem d.d. in HYPO LEASING d.o.o., je v nadaljnjih postopkih in pogodbah prešel del lastništva na poslovnem delu (nedokončanem poslovnem delu) na podjetje HYPO LEASING d.o.o. oz. njegove pravne naslednike. Prav tako je iz tega naslova prišlo do spremembe investitorje v gradbenem dovoljenju.

Posledično je ob nastopu stečaja podjetja Primorje d.d. prišlo do podpisa pogodbe »o ureditvi medsebojnih razmerij«. Tako je nastala situacija, da MOK ni bila več lastnica celotnega poslovnega dela, ampak le solastnica. Ob tem dejstvu ni mogla več pri drugem-novemu solastniku uveljavljati svojih pravic iz lastništva zemljišča in tudi ne terjatev iz naslova komunalnega prispevka.

NO ugotavlja, da je na tak način HYPO LEASING d.o.o. pridobil lastništvo poslovnega dela brez realizacije koncesijske pogodbe (izvedba bazenskega dela) in brez tega, da bi bil kakor koli vključen v pogodbeno razmerje javno zasebnega partnerstva (delitev tveganja med zasebnim in javnim partnerjem).

Posledice sprejema sklepa s katerim se je dopustila obremenitev nepremičnin so bile v nadaljevanju pravno obremenjujoče za MOK in so posledično povzročile težke javno finančne (proračunske) obremenitve.

5.3. Stečaj parterja v zasebnem javnem partnerstvu

Z objavo stečaja zasebnega partnerja je nastopil pogoj ki je bil predviden v medsebojni pogodbi - prekinitev koncesijske pogodbe. Stečajni upravitelj je skladno z določili pogodbe zahteval povrnitev vlaganj zasebnega partnerja v projekt.

V postopku ureditve medsebojnih razmerij je bilo opravljenih več razgovorov, preveritev, analiz. Med MOK in Primorjem d.d. v stečaju je bil nato sklenjen končni dogovor oz. poračun. Cit. Iz dogovora:

II. člen

Pogodbeni stranki sta soglasni, da končna vrednost izvedenih del *Predmeta koncesije* na dan 01.04.2012 znaša 7.912.723,53 EUR brez vključenega DDV (v nadaljevanju: *Končna vrednost*) in je sporazumno ugotovljena na sledeči način:

- celotni vložek *PRIMORJA* v predmet koncesije znaša 26.927.604,27 EUR (v nadaljevanju: *Osnovna vrednost*) in se zmanjša za sledeče odbitke:
 - zaradi razhajanja med dejansko opravljenimi deli in izvršenimi količinami, ki so zajete v 30. začasni situaciji in deli in količinami, ki so evidentirane in potrjene v gradbeni knjigi, se od *Osnovne vrednosti* odšteje znesek v višini 3.234.742,59 EUR;
 - od *Osnovne vrednosti* se odštejejo sporne količine in postavke evidentirane v gradbeni knjigi v skupnem znesku 2.231.529,85 EUR, kot izhaja iz *Priloge št. 4* tega sporazuma;
 - od *Osnovne vrednosti* se odštejejo dodatki k betonu v skupnem znesku 505.790,08 EUR;
 - zaradi nepriznanih manipulativnih stroškov (pribitek na obrtniška dela) se od *Osnovne vrednosti* odšteje znesek v višini 21.224,31 EUR;
 - ob upoštevanju odbitkov za prodajo dela *Predmeta koncesije* družbam Grafist d.o.o. in Hypo Leasing d.o.o., se od *Osnovne vrednosti* odšteje znesek v višini 12.123.454,59 EUR, kar predstavlja vrednost zemljišča, izvedenih gradbenih del in komunalnega prispevka za vsako izmed dveh prodaj;
 - ob upoštevanju konkurenčnih cen v Republiki Sloveniji za izvedena dela na *Predmetu koncesije* se odšteje 898.139,32 EUR, kar predstavlja 8,00 % (osem odstotkov) *Osnovne vrednosti*, zmanjšane za odbitke iz predhodnih alinej in za znesek unovčene garancije v višini 3.577.108,12 EUR.

Pogodbeni stranki soglasno ugotavljata, da se *Končna vrednost* izvedenih del ne spreminja in se navedena *Končna vrednost* šteje za sporazumno ugotovljeno dokončno vrednost izvedenih del v smislu točke 7.1. Koncesijske pogodbe, ki se med strankama ne more spremeniti (povečati ali zmanjšati) ne glede na morebitna dejstva, ki jih stranki ob podpisu tega sporazuma nista poznali oziroma zanje nista vedeli in bi zanje izvedela po datumu podpisu tega sporazuma (kot npr. s strani *PRIMORJA* ugotovljena dodatna dela ali količine, ki niso zajeta v obračunski dokumentaciji, eventualne napake ali pomanjkljivosti izvršenih del ugotovljenih s strani *MOK*, obseg izvedenih in predanih del ter površin *MOK*, itd.).

Pogodbeni stranki soglasno ugotavljata, da se končna vrednost del iz prvega odstavka tega člena deli med bazenski objekt in poslovni objekt tako, da:

- končna vrednost del, ki se nanašajo na bazenski objekt znaša 2.609.720,73 EUR in

Končna vrednost del, ki se je nanašala na poslovni objekt, je bila 5.303.002,80 €, vse brez DDV. NO ni bila dostavljena dokumentacija iz katere bi bilo razvidno kdaj in na kakšen način sta podjetji Hypo Leasing d.o.o. in Grafist d.o.o. kupila »vrednost zemljišča, izvedenih gradbenih del in komunalnega prispevka« v višini 12.123.454,59 €. Ni uvida v to, kdaj sta pridobila lastnino, ali so za pridobitev te lastnine pridobila soglasje *MOK*, kakor tudi ne v to kakšna je bila pogodba o prenosu lastnine glede na podpisano koncesijsko pogodbo, ki izrecno določa, cit.:

..... »Po zaključeni gradnji in uspešno izvedenem prevzemu bazena bosta javni in zasebni partner sklenila sporazum o delitvi etažne lastnine. Na podlagi sporazuma o delitvi etažne lastnine bo javni partner (torej *MOK*) oblikoval etažno lastnino v korist zasebnega partnerja na tistih delih objekta, ki bodo namenjeni poslovnim, hotelskim in trgovskim dejavnostim.«...

Iz koncesijske pogodbe je torej jasno razvidno, da bi morala biti vsaka prodaja dela objekta pogojena z dokončanjem objekta in uspešno izvedenemu prevzemu bazena. NO ni bila predstavljena dokumentacija niti in meritorna obrazložitev, iz katerih bi bilo razvidno, kako je do prenosa lastništva prišlo in kakšna je bila vloga MOK in odgovornih oseb pri tem prenosu. Prav tako ni razvidno, kakšni so bili pogoji transakcije (koliko m², po kakšni ceni, kolikšna je bila skupna vrednost te transakcije ter kako je bila poplačana oz. s čim je bila zamenjana).

NO meni, da je s temi transakcijami prišlo do oškodovanja MOK. Stališče je, da je bila na tak način neupravičeno pridobljena korist za obe podjetji (Hypo leasing in Grafist), saj bi morale biti njihove morebitne terjatve do Primorja, d.d. del stečajne mase podjetja.

Za izvedbo sporazuma je občinski svet Mestne občine Koper sprejel sklep, ki je bil sprejet dan pred podpisom sporazuma o ureditvi medsebojnih razmerij, torej, 21. 02. 2013, sporazum pa je bil podpisan 22. 02. 2013.

V sklepu je jasno določeno, da se sredstva za realizacijo sporazuma zagotovijo v proračunih Mestne občine Koper v naslednjih letih.

NO opozarja, da je treba predvideti finančna sredstva v proračunu, preden se sklene zavezujoča pogodba. Iz predložene dokumentacije je razvidno, da ta sredstva pred podpisom pogodbe niso bila zagotovljena.

NO hkrati opozarja, da morajo biti pri sprejemanju sklepov, ki pomenijo finančno obremenitev proračuna, jasno razvidni zneski, izraženi v številkah in valuti, vključno s predvidenim DDV. NO tudi opozarja, da obremenjevanje proračuna na podlagi dikcije: »Sredstva za realizacijo obveznosti iz tega proračuna se zagotovijo....«, ni samo pomanjkljivo, ampak je v izrazitem nasprotju z načeli gospodarnosti, učinkovitosti, preglednosti, skrbnosti.

NO posebej poudarja, da je na podlagi tega sklepa bil naslednji dan, sicer z odložnim pogojem (sklep sodišča v Novi Gorici), sklenjen »Sporazum o urejanju medsebojnih razmerij«. S tem so pravice in obveznosti, ki jih je sodišče priznalo občini, postale brezpredmetne. Cit. Iz sklepa:

SKLEP

1.

Občinski svet Mestne občine Koper daje soglasje k sklenitvi Sporazuma o ureditvi medsebojnih razmerij med Mestno občino Koper in Primorjem d.d. - v stečaju, v zvezi z gradnjo Olimpijskega centra – bazen Koper, št. 021-5/2007.

2.

Sredstva za realizacijo obveznosti iz tega sporazuma se zagotovijo v proračunih Mestne občine Koper za naslednja leta.

3.

Ta sklep velja takoj.

Številka: 021-5/2007
Koper, 21. 2. 2013



MESTNA OBČINA KOPER
ŽUPAN

Boris Popovič

pooblastilo
podžupan

DOSTAVITI:

5.4. Izvedba zunanje ureditve in komunalne opreme za objekt SOLIS v zasebnem javnem partnerstvu ter prodaja etažne lastnine v lasti MOK v projektu SOLIS

MOK je brez sklepa OS (NO ga ni dobil na uvid), na podlagi razpisa za javno zasebno partnerstvo za izvedbo komunalne opreme na objektu SOLIS - »večnamenski objekt z olimpijskim bazenom« (tako tisti del, ki naj bi služil javnemu delu kot del, ki naj bi služil zasebnemu delu posesti) sklenila pogodbo, cit.:

POGODBO O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU za izgradnjo komunalne opreme na območju opremljanja »večnamenski objekt z olimpijskim bazenom« v Kopru

NO ugotavlja in poudarja:

- Da je bil v koncesijski pogodbi predmet izvedbe komunalne opreme (torej obveza koncesionarja) za posest SOLIS eksplicitno s podjetjem Primorje d.d..
- Da je MOK pri pridobivanju gradbenega dovoljenja koncesionarja Primorje d.d., z dopolnitvijo pogodbe o stavbi pravici »priznala« izvedbo komunalne opreme na takšen način, da ni bilo potrebno predložiti dokazila o plačilu komunalnega prispevka.
- Da je bila vrednost komunalnega prispevka ob podpisu »Sporazuma o ureditvi medsebojnih razmerij med mestno občino Koper in Primorjem d.d. v stečaju«, za del posesti v lasti Podjetja Grafist d.o.o in HYPO leasing d.o.o., obračunana in odbita od zahtevkov Primorja d.d..

NO ugotavlja, da je bil komunalni prispevek (namenjen komunalnemu opremljanju posesti) večkrat predmet pogodbenih obveznosti, vendar nikoli plačan.

NO hkrati opozarja, da občinski svet ni nikoli sprejel programa opremljanja območja (NO ni pridobil tega dokumenta), iz katerega bi bilo mogoče natančno določiti, kaj je komunalna oprema predmetnega območja. Na takšen način bi bilo mogoče določiti znesek komunalnega prispevka in s tem izločiti vrednost zunanje ureditve. Le tako bi se lahko opredelili stroški izvedbe poslovnega (zasebnega) in javnega dela

Takšna nedorečenost je namerna, saj omogoča »večjo fleksibilnost« pri določanju stroškov investicije ter obvez zasebnega in javnega partnerja. In hkrati tudi več možnosti za klientelizem, korupcijo.

Na razpis za izvedbo komunalne opreme na podlagi zasebno javnega partnerstva se je prijavil le en ponudnik.

NO ugotavlja, da podpisana pogodba »o zasebnem javnem partnerstvu za izgradnjo komunalne opreme,...« nima vseh potrebnih elementov za tovrstne pogodbe oz. razmerja. Cit. iz zakona:

2. člen
(javno-zasebno partnerstvo)

Javno-zasebno partnerstvo predstavlja razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu, ter je sklenjeno med javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z izgradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih in drugih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, oziroma drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu, oziroma v dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu.

V pogodbi je jasno definiran skupni znesek-vrednost za izvedbo komunalne opreme in zunanje ureditve območja. Prav tako je v pogodbi jasno definirana poravnava izvedenih del z menjalno pogodbo (menjava vrednosti izvedenih in predanih del z vrednostjo poslovnih prostorov v lasti MOK). Prav tako je vrednost poslovnih prostorov definirana s ponudbo, ki jo je izvajalec oz. nosilec koncesijske pogodbe podal v postopku zbiranja ponudb za te prostore, ki ga je izvedla MOK.

NO ugotavlja, da se je na tak način izkrivljajal trg, tako pri vrednosti izvedenih gradbenih del kot pri prodaji-menjavi poslovnih prostorov.

NO hkrati ugotavlja, da je vsako vlaganje MOK v zunanjo ureditev kompleksa SOLIS pomenilo posredno in neposredno povečanje vrednosti tistih delov zasebnega dela kompleksa, ki je bil že odtujen oz. prodan.

Iz dokumentov, ki jih je pridobil NO, ni razvidno, da bi kateri koli zasebnik sodeloval pri financiranju skupnih delov stavbe oz. poslovnega dela in zunanje ureditve.

NO ugotavlja, da je s takim ravnanjem MOK utrpela znatno finančno in gospodarsko škodo.

5.5. Pri prodaji oz. odtujitvi poslovnih prostorov NO ugotavlja:

- NO ni pridobil dokumentacije na podlagi katere bi z gotovostjo lahko ugotovil, kako in na kakšen način ter pod kakšnimi pogoji sta podjetji HYPO leasing d.o.o in Grafist d.o.o, v fazi urejanja medsebojnih razmerij med MOK in podjetjem Primorjem d.d., pridobili lastništvo nad deli stavbe (zemljiščem, komunalno opremo in izvedenimi gradbenimi deli). Prav tako ni razvidno, ali sta podjetji pri teh transakcijah bili obvezni sofinancirati v skupne dele stavbe in zunanjo ureditev. Iz Pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij je razvidno, da je vrednost te lastnine 12.123.456,58 €. Ker v pogodbi ni drugih potrebnih podatkov, NO ne

more pokazati vrednost na m2, prav tako ni popolnoma jasno, ali znesek predstavlja transakcijsko vrednost z DDV ali brez. NO prav tako ne more določiti dneva, ko je ta transakcija nastala (dan podpisa pogodbe).

- NO ugotavlja, da je skladno s pogodbo o javno zasebnem partnerstvu za izgradnjo komunalne opreme z dne 18.04.2014 in na podlagi zbiranja ponudb za odtujitev poslovnih prostorov, podjetje Grafist d.o.o. pridobilo s prodajno pogodbo (z dne 20.06.2016) 6.269,96 m2 poslovnih prostorov za ceno 2.369.288,46 € ali po ceni 377,88 € za m2. Razlike v cenah zaradi časovne odmaknjenosti podpisa pogodbe o javno zasebnem partnerstvu niso obračunane.
- NO ugotavlja, da je na podlagi javne dražbe podjetje Grafist d.o.o. pridobilo 4.002,00 m2 poslovnih prostorov in pripadajočih skupnih delov stavbe za znesek 1.858.000,00 € ali po ceni 464,27 € za m2 (z dne 22.11.2018 – v času lokalnih volitev).
- NO ugotavlja, da je MOK na podlagi postopkov javnega zbiranja ponudb podjetju Grafist d.o.o. prodala 10.048,90 m2, ki v naravi predstavljajo nedokončani poslovni prostori (ne stanovanjski poslovni prostori), pokrita parkirišča (parkirna mesta v garažni hiši) in v manjši meri kletne prostore. Vrednost za navedene nepremičnine je 7.524.131,00 € brez DDV oziroma 748,75 € za m2. Za povprečno veliko parkirišče (14 m2) v garažni hiši to pomeni dan podpisa pogodbe (21.09.2021) zgolj 10.482 €.

Iz navedenih podatkov sledi, da je Podjetje Grafist d.o.o., na podlagi raznih poslov pridobilo v 10 (desetih) letih 20.320,86 m2 nedokončanih poslovnih površin, nedokončanih nestanovanjskih površin, površine izražene kot pravici izgradnje (še ne zgrajeni deli stavbe), kleti in parkirnih prostorov v garažni hiši. Skupna vrednost teh poslov je 11.751.419,46 € ali 578,29 € na m2.

NO ni poznano, prav tako pa ni pridobil dokumentacije, iz katere bi bilo razvidno, kolikšna je površina delov stavbe, pridobljena ob urejanju medsebojnih razmerij med MOK in Primorjem d.d., niti kakšno vrednost te površine predstavljajo zato te površine v vsoti prejšnjega odstavka niso zajete.

NO ugotavlja, da je občinski svet sprejel sklepe, spremembe in dopolnitve odloka oz. PUP, na podlagi katerih je bilo omogočeno zgolj s spremembo gradbenega dovoljenja, spremeniti poslovne in nestanovanjske površine v stanovanjske površine.

NO podaja ugotovitev, da je na dan 01.01.2022 povprečna cena novega dokončanega stanovanja čez 2.500 € na m2, da je cena parkirnega mesta v garažni hiši 20.000 € na parkirno mesto.

5.6. Ugotovitve NO

MOK z izvajanjem projekta »Solis« z javno zasebnim partnerstvom ni dosegel pričakovanih učinkov.

- Pogodbeno dogovorjen rok za dokončanje javnega dela po osnovni pogodbi je bil določen na, cit. iz pogodbe:

3.5.2. Rok izgradnje bazenskega objekta

Koncesionar se zavezuje dokončati izgradnjo bazenskega objekta, vključno z dodatnimi in nepredvidenimi deli, ter opraviti tehnični pregled bazenskega objekta, pridobiti uporabno dovoljenje in zagotoviti primopredajo bazenskega objekta najkasneje do 1.3.2009 (datum, ki ga je koncesionar določil v ponudbi na javnem razpisu med merili za izbor koncesionarja).

Rok je bil večkrat, brez pravno utemeljenih razlogov, podaljšan, vendar ostaja dejstvo, da je bil bazenski (javni del) kompleks dokončan šele v letu 2018 in ne v celoti skladno z razpisanimi zahtevami. V obsežni dokumentaciji, ki jo je pri nadzoru pridobil NO, ni podrobnega poročila odgovornih oseb MOK, ki bi občinskemu svetu obrazložili razloge in posledice take zamude in kakšni so bili ukrepi MOK, da bi se ta zamuda bistveno zmanjšala.

- Vsebina projekta »Solis« se je od prvotne zasnove bistveno spreminjala tako po obsegu kot po vsebini. Ob podpisu pogodbe je ta bila definirana po, cit. iz pogodbe:

- **»bazenski objekt«** je bazenska dvorana s spremljajočimi prostori kopališča, opremo in infrastrukturo, ki skupaj predstavljajo dvoransko bazensko kopališče;
- **»bazenska dvorana«** je zaprto območje olimpijskega bazena velikosti 50×25m in tribune s 500 sedeži;
- **»spremljajoči prostori kopališča«** so garderobni prostori, servisni prostori, klubski, sodniški in delegacijski prostori;
- **»poslovni del objekta«** je preostali del enovitega športno poslovnega objekta, ki se po namembnosti deli na hotel, kongresni center, poslovne prostore in garažna parkirišča;
- **»razpisna dokumentacija«** je dokumentacija z vsemi prilogami, ki je bila uporabljena v postopku javnega razpisa za podelitev koncesije gradnje;
- **»MOK«** je Mestna občina Koper.

Definicije iz tega člena veljajo za celotno besedilo te pogodbe in tudi za naknadno klenjene anekse k tej pogodbi.

Kljub dejstvu, da ob podpisu pogodbe ni bil izdelan noben idejni investicijski projekt za javni del objekta, iz katerega bi bilo razvidno kaj je pravzaprav obveznost koncesionarja (izraženo v m2 in drugo), je povsem jasno, da MOK tako kot po vsebini kot po obsegu ni dosegel zastavljenih ciljev. Tako na dan poročila »Olimpijski bazen« ne ustreza pogojem za mednarodna plavalna tekmovanja, kot so vaterpolo tekme, plavalna tekmovanja, tekmovanja skokov v vodo, revije umetnostnega plavanja, tekmovanj torej, ki se izvajajo v »olimpijskem bazenu«, kot je bil deklariran cilj javno zasebnega partnerstva.

Poslovni del objekta, ki je definiran kot del »enovitega športno poslovnega objekta« in je v fazi dograjevanja. Ne bo vseboval kongresnega centra, vprašanje pa je, ali bo tu hotel, ali bo po površini bistveno večji od predvidenega in skladen s prostorskimi akti, ki so veljali ob razpisu za izbor zasebnega partnerja. Še več, po obstoječih prostorskih aktih na dan sprejema poročila o nadzoru je povsem mogoče, da bo prevladujoča namembnost poslovnega dela stanovanjska, čeprav in kljub temu, da ob podpisu koncesijske pogodbe taka namembnost sploh ni bila predvidena in dopustna.

- MOK ni dosegla predvidenih javno finančnih učinkov. Ti so bili predvideni, cit.:

Zasebni partner bo izbran po postopku, ki ga določa ZJZP. Na podlagi javnega razpisa bo z izbranim ponudnikom sklenjena koncesijska pogodba, ki bo podrobneje uredila medsebojne obveznosti in pravice javnega in zasebnega partnerja v zvezi z izvajanjem javno-zasebnega partnerstva.

Neposrednih finančnih učinkov na proračun MOK se z izvedbo projekta ne pričakuje. Posredno pa se bodo finančni učinki pokazali, ko bo MOK prevzela v last in upravljanje olimpijski bazen, saj upravljanje z novozgrajeno športno infrastrukturo ni predmet tega javno-zasebnega partnerstva.

Glede na zgoraj navedeno se občinskemu svetu Mestne občine Koper predlaga, da predlog sklepa obravnava ter ga sprejme v predloženem besedilu.

Koper, 24. septembra 2007

ŽUPAN
Boris Popovič

4. FINANČNA VPRAŠANJA KONCESIJE

4.1. NAČIN FINANCIRANJA KONCESIJE

Sredstva za financiranje koncesije zagotovi koncesionar na lasten poslovni riziko.

4.2. BANČNA GARANCIJA

4.2.1. Garancija za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti

4.2.1.1. Predložitev bančne garancije

Koncesionar mora najkasneje v 15 dneh po podpisu te pogodbe, kot jamstvo za pravilno izvedbo koncesije gradnje po tej pogodbi, predložiti koncedentu nepreklicno bančno garancijo prvovrstne banke ali zavarovalnice na prvi poziv v višini 3.540.000 EUR in z rokom veljavnosti še 60 dni po preteku koncesijskega razmerja.

V roku predložena garancija iz zgornjega odstavka je pogoj za veljavno sklenitev koncesijske pogodbe. V kolikor izvajalec v določenem roku ne predloži bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, bo naročnik unovčil bančno garancijo za resnost ponudbe.

NO ugotavlja, da je imela MOK pri izvedbi projekta » Olimpijski bazen« imela nepredvidene in velike učinke na proračun MOK. Ob sprejemu in podpisu sporazuma je morala MOK poravnati v denarju Primorju d.d. v stečaju obveznosti v višini 3.131.664,88 €. Za dokončanje objekta je MOK (podatki pridobljeni od pristojnega urada-imenovati MOK) namenila še 8.395.224,16 €. Skupaj torej 11.508.889,04 €. K temu znesku je potrebno prišteti še pripadajoči del komunalne opreme oz. izvedbe zunanje ureditve, izvedene v obliki javno zasebnega partnerstva s podjetjem Grafist d.o.o.. Pripadajoči del te ureditve za javni del objekta NO ocenjuje na 1.000.000 €. Upoštevati je potrebno tudi oportunitete stroške, to je vrednost zemljišča in obstoječe komunalne ureditve, ki si jih MOK seveda ni obračunala, saj je bila sama lastnica zemljišča in nosilec komunalne opremljenosti.

NO tako ugotavlja, da je MOK za »Olimpijski bazen«, ki vsebinsko in po kvaliteti ne ustreza tej definiciji, porabila več sredstev kot je zanašala celotna kupnina za t.i. poslovni del. Ob tem niso upoštevani zneski (finančna sredstva v denarju in terjatvah), ki jih je skladno s Sporazumom o ureditvi medsebojnih razmerjih MOK namenila za pridobitev teh poslovnih površin.

- Občinski svet je ob obravnavi in sprejemanju posameznih dokumentov v različnih fazah projekta zanemaril predhodno sprejete sklepe in odločitve. Strokovne službe, ki so

pripravljale obrazložitve teh sklepov, pa jih na to niso opozarjale. Za projekt je to pomenilo, da se je tako po obsegu kot po vsebini neprestano spreminjal. Pri tem pa OS ni ugotavljal razlogov ter odgovornosti za takšne spremembe in ali so sploh v javnem interesu.

Pri obravnavi dokumenta »Študija izvedljivosti: IZVEDBA PROJEKTA »OLIMPIJSKI CENTER - BAZEN KOPER« iz avgusta 2007, kljub eksplicitno zapisani ugotovitvi: *»Za tako obsežno investicijo je potrebno izdelati študijo izvedljivosti, ki podrobno preuči izvedljivost projekta iz tehnološkega, ekonomskega, okoljevarstvenega in finančnega vidika.«*, takšna študija po sploh ni bila naročena in izdelana.

Bil pa je 24.09. 2007 sprejet sklep na občinskem svet, cit.:

S K L E P
o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva v obliki koncesije
gradnje za izvedbo projekta »Olimpijski center – bazen Koper.«

1.

Občinski svet je prav tako sprejemal »soglasja« k posameznim pogodbam, sporazumom ter druge posamezne sklepe na področjih, ki so povezana s projektom »Solis« in so nanj vplivala. S tem je občinski svet prevzemal odgovornosti in jih zamegljeval bistveno vsebino in pomen teh soglasij.

Pri sprejemanju soglasij je pomembno edino določilo v Statutu MOK, ki predvideva podajanje soglasij občinskega sveta:

- *daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino;*

V omenjeni študiji izvedljivosti IZVEDBA PROJEKTA »OLIMPIJSKI CENTER - BAZEN KOPER« iz avgusta 2007, je opisan projekt z naslednjimi podatki:

»investicija bo obsegala olimpijski bazen v velikosti 50x25m in tribune s 500 sedeži, hotel s tremi zvezdicami, ki bo omogočal 197 dvoposteljnih sob in 12 apartmajev ter dodatno ponudbo, ki se sestoji iz štirih kongresnih dvoran s 60, 90, 179 in 200 sedeži, restavracijo in kavarno oziroma slaščičarno, wellness programom ter poslovnimi kapacitetami za Mestno občino Koper in Upravno enoto Koper.

Površine različnih sklopov investicije:

Olimpijski bazen: 4.900 m²

Hotel***: 4.360 m²

Kongresne dvorane: 2.150 m²

Poslovni prostori Mestne občine Koper: 4.670 m²

Poslovni prostori Upravne enote Koper: 7.000 m²

Kljub razumljivi in potrebni fleksibilnosti pri tako velikem projektu, je od zasnove do (še nedokončane) izvedbe odstopanje bistveno preveliko, predvsem pa nista obrazložena javna korist in interes za take spremembe, še posebej naknadno in po že izvedenih razpisih, sprejetih odločitvah in podpisanih pogodbah.

- MOK ni poskrbela za strokovno kvalificirano spremljanje tako zahtevnega projekta, naj si bo to v okviru zaposlenih v MOK ali pa z najemom zunanjih sodelavcev oz. podjetij. Prav tako ni poskrbela za izvajanje določil koncesijske pogodbe, ki definirajo poročanje o poteku projekta. NO ni pridobil nobeno takšno poročilo, še posebej pa ne odziv MOK na ta poročila.

6. Sklep

NO ugotavlja, da so se vsi udeleženci v projektu obnašali:

- negospodarno,
- neučinkovito in
- nesmotrno.

NO ugotavlja, da je s takim ravnanjem MOK utrpela znatno finančno in gospodarsko škodo.

7. Odzivno poročilo nadzorovanega organa

NO MOK je dne 18. 7. 2022 prejel odzivno poročilo občinske uprave, št. 011-2/2019 z dne 15. 7. 2022.

Iz odzivnega poročila izhaja, da se občinska uprava strinja z ugotovitvijo nadzora, da je bil ta projekt sam po sebi zahteven, tako po obsegu kot po vsebini. Ravno to je namreč razlog, da je NO MOK ugotovil pomanjkljivosti pri vodenju projekta, kar je tudi podrobno obrazložil v poročilu o nadzoru.

Pri tem NO MOK občinsko upravo opozarja, da bo sledil implementaciji priporočil iz nadzora, in sicer preko periodični poročil občinske uprave.

NO MOK je obravnaval tudi prošnjo občinske uprave za podaljšanje roka za pripravo odzivnega poročila, ki je prispela ob samem izteku 15-dnevnega roka in se z njegovim podaljšanjem ni strinjal. NO je že na začetku nadzora Tudi zato ne, ker je že v začetku nadzora opozoril nadzorovani organ, da je v okviru nadzora »projekta Solis« treba zagotoviti kadrovske vire, ki bodo omogočili med nadzorom nemoteno sodelovanje občinske uprave. NO MOK pri tem poudarja, da je rok, predviden za izdelavo odzivnega poročila, definiran v Statutu Mestne občine Koper in Poslovniku o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper. Podaljšati pa ga je mogoče le izjemoma, predvsem zaradi izjemnih ali nepredvidenih dogodkov. Obseg poročila o nadzoru v nobenem primeru ni razlog, ki bi ga lahko definirali kot izjemen in nepredviden.

8. Priporočila in ukrepi

- MOK mora pri izvajanju zahtevnih, kompleksnih in časovno dolgotrajnih investicij zagotoviti projektno vodenje, z imenovanjem vodje projekta, skladno z definicijo pristojnosti vodje projekta (skladno s priročnikom IZS). Vodja projekta naj bo fizična oseba.

Obrazložitev:
Na podlagi pregledane dokumentacije je razvidno, da se je s projektom ukvarjalo več različnih fizičnih oseb iz različnih občinskih uradov z vključevanjem funkcionarjev občine, tako v fazi odločevanja, kot v fazi vodenja projekta. Tak način vodi do nepreglednosti projekta, tako v svojem programskem kot izvedbenem delu. Hkrati zamegljuje odgovornost celo do te stopnje, da za nastalo situacijo »ni nihče odgovoren« ali pa »so vsi odgovorni«. Če MOK ne razpolaga z ustrezno usposobljenimi zaposlenci, naj take osebe poišče na trgu po načelih strokovnosti, zaupanja in kompetenc.

- MOK mora v vseh fazah projekta ugotavljati in skrbeti za javni interes. Tudi v primeru sprememb projekta.

- NO priporoča, da MOK za celoten projekt SOLIS naroči posebno revizijo s forenzično preiskavo skladnosti postopkov in finančnega poslovanja. Revizija naj se naroči pri uveljavljeni mednarodni revizijski hiši, in sicer projekta kot celote in posameznih faz projekta. Ugotovitve bi, poleg morebitnih odškodninskih in kazenskih odgovornosti, pripomogle k ugotovitvi tistih pomanjkljivosti v postopkih in organizaciji MOK, ki so odločilno vplivale na potek in izvedbo projekta s tako negativnimi posledicami.
- MOK naj pri načrtovanju odprodaje premoženja (nepremičnine), ki niso običajne oz. so po svojih lastnostih edinstvene, uporabi zunanje sodelavce ali in agencije.
 Obrazložitev:
 Na podlagi pregledane dokumentacije je razvidno, da se je prodaja kompleksnih nepremičnin (SOLIS ali in parkirna mesta) izvajala »skladno z zakonodajo«, hkrati pa se ni zagotovilo iztržka maksimalne cene, niti kvalitetne pravno in tehnične izvedbe (daljši čase izpostavi trgu, prikazi in ogledi nepremičnine ter možnosti najboljše izrabe,...). Tako izrazito specifične nepremičninske posle tega projekta je bilo treba izvesti na osnovi specifičnih znanj in na pravno neoporečen način, za kar vpleteni niso bili usposobljeni
- Strokovne službe MOK naj občinskemu svetu in odločevalcem zagotovijo ne samo obrazložitev predlaganih sklepov, ampak tudi morebitna tveganja takšnih odločitev. Poseben poudarek mora biti na analizi občutljivosti izvedbe projekta, če obstaja verjetnost, da se taka tveganja zgodijo (npr. kaj se zgodi s projektom, če se G.O.I. stroški dvignejo za več kot 10%).
- NO ugotavlja, da MOK še vedno ni vzpostavila službe interne revizije. NO je že večkrat poudaril in priporočal nujnost in potrebnost vzpostavitve te službe.
- MOK naj pri investicijah ali delih investicije, ki so namenjeni prodaji na trgu, upošteva sistem ugotavljanja lastne cene.
- Pri pregledovanju dokumentacije v različnih nadzorih NO ugotavlja bistvene nerazumevanja pojma »Ocena vrednosti premoženja«, pomena strokovnih podlag, opredelitve namena in veljavnosti, standardov, uporabnosti in izvajalcev cenitev,... NO priporoča, da se za uradnike in odločevalce (župan, občinski svet), ki te ocene vrednosti pri svojem delu in sprejemanju odločitev uporabljajo, pripravi posebno izobraževanje s pridobitvijo certifikata (npr., da ga izvede s posebnim programom Inštitut za revizijo Slovenije).

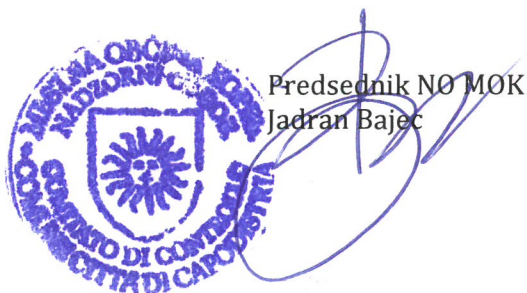
9. Priloge

Priloge tega poročila so:

- Priloga 1 k poročilu o nadzoru projekta Solis – excel tabela s pregledom veljavnih prostorskih aktov na območju objekta Solis
- Priloga 1a k poročilu o nadzoru projekta Solis – dopis pristojnega urada MOK v zvezi z veljavnimi prostorskimi akti za območje objekta Solis
- Priloga 2 k poročilu o nadzoru projekta Solis – excel tabela s kronološko preglednico dokumentov in izkazanih vrednosti investicijskega projekta Solis

Pripravili:
 Jadran Bajec, l.r.
 Edmond Gašpar, l.r.
 Dunja Jovičič, l.r.
 Valter Krmac, l.r.
 Luka Gaberščik, l.r.

Predsednik NO MOK
 Jadran Bajec



V obravnavo:

- Župan Mestne občine Koper, Aleš Bržan
- Občinski svet MO Koper
- Ministrstvo za javno upravo
- Računsko sodišče

V vednost:

- v. d. direktorice občinske uprave, Irena Kocjančič

