



MESTNA OBČINA KOPER
COMUNE CITTA DI CAPODISTRIA

Nadzorni odbor – Comitato di controllo

Številka: 011-2/2019

Datum: 21. 9. 2022

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) in 11. člena Pravilnika o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper (Ur. l. RS, št. 12/2017, 46/2019 in 110/2020) podajamo naslednje

POROČILO O DELU IN UGOTOVITVAH NADZORNEGA ODBORA MESTNE OBČINE KOPER V LETU 2022

1. SPLOŠNI PODATKI

Formalne pristojnosti in obveznosti nadzornega odbora 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-ZUUJFO, 11/18-ZSPDLS-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;*
- *najmanj enkrat letno poroča občinskemu svetu o svojih ugotovitvah.*

Podrobnejša organizacija in način dela Nadzornega odbora Mestne občine Koper (v nadaljevanju NO MOK) je urejena s Poslovnikom o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper (Uradni list RS, št. 12/17, 46/19 in 110/2020).

V letu 2022 je NO MOK deloval v naslednji sestavi:

- Predsednik: Jadran Bajec
- Namestnik predsednika: Edmond Gašpar
- Člani: Dunja Jovičič, Rok Parovel, Tjaša Benčina, Valter Krmac, Luka Gaberščik

NO MOK je v letu 2022 zasedal na šestih rednih in eni izredni seji.

2. PREGLED DELA NO MOK V LETU 2022

V letu 2022 je NO MOK v skladu s sprejetim programom dela za obdobje 2020-2022 zaključil naslednje nadzore:

- Pregled projekta Parkirna hiša Muzejski trg in prodaja Tomosovega bloka,
- Pregled projekta Solis,
- Pregled evidenc vodenja javne komunalne infrastrukture na Mestni občini Koper.

Za NO MOK sta bila v letu 2022 organizirana strokovna izobraževanja na temo:



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

- »Odziv nadzornih odborov občin na ugotovljene nepravilnosti pri opravljenih nadzorih« in
- »Nepremičninsko stvarno pravo (zemljiškoknjižno pravo)«.

3. UGOTOVITVE NO MOK V ZVEZI S POSAMEZNIMI NALOGAMI

NO je glede posameznih nadzorov, ki jih je obravnaval, sprejel naslednja stališča in sklepe:

3.1. Program dela NO za obdobje 2020 - 2022

Program dela je po poslovniku vključeval osnovne naloge v pristojnosti NO in je bil predstavljen in sprejet na 10. seji dne 13. maja 2020. Občinski svet se je seznanil s Programom dela NO za obdobje 2020 – 2022 na seji dne 28. maja 2020.

3.2. Poročilo o izvedbi nadzorov v letu 2022

3.2.1. Pregled projekta Parkirna hiša Muzejski trg in prodaja Tomosovega bloka

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, opravil pregled dokumentacije in izvedel ostale postopke nadzora, vezane »Pregled projekta Parkirna hiša Muzejski trg in prodaje Tomosovega bloka«. Nadzorovani organ je Mestna občina Koper. Nadzor pa se je izvajal v prostorih Mestne občine Koper.

Na podlagi 18. člena Poslovnika o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper (Ur.l. RS št. 12/2017 in 46/2019) je Nadzorni odbor na 27. redni seji, ki je bila 4. maja 2022, sprejel končno poročilo o izvedbi nadzora, vezanega na »Pregled projekta Parkirna hiša Muzejski trg in prodaja Tomosovega bloka«.

NO MOK je v okviru nadzora:

- opravil pregled začetka postopka za izvedbo projekta in
- ugotavljal smotrnost vezanega posla odprodaje nepremičnine na izvedbo projekta.

Nadzor se je zaradi zahtevnosti in zapletenosti postopkov, vezanih na izgradnjo garažne hiše, ki so potekali v daljšem časovnem obdobju desetih let, razdelil na tri vsebinske sklope. Vsebinski sklopi se sicer med seboj prepletajo, vendar taka razdelitev omogoča jasno sledenje dogodkom in fazam razvoja projekta »Garažna Hiša«, in sicer:

- oddaja stavbne pravice in rušitev nekdanje osnovne šole "Janka Premrla - Vojka";
- odprodaja "Tomosovega nebotičnika";
- izvedba garažne hiše.

Končno poročilo o nadzoru je bilo sprejeto na 27. seji NO MOK z dne 4. 5. 2022. Odzivno poročilo pristojnega organa je priloga h končnemu poročilu, ki je objavljeno na uradni spletni strani občine.

Ugotovitve

Oddaja stavbne pravice in rušitev nekdanje Osnovne šole "Janka Premrla - Vojka"

Mestna občina Koper (v nadaljevanju MOK) je z Javnim pozivom za oddajo ponudb za pridobitev stavbne pravice za izvedbo projekta "Muzejski trg" in dopolnitvijo Javnega poziva želela izvesti gradnjo garažne hiše in poslovno stanovanjskega objekta. Ta cilj naj bi dosegli s podelitvijo stavbne pravice. V nadaljevanju ugotavljamo naslednje pomanjkljivosti v Javnem pozivu:

- Ker je bil Javni poziv objavljen zgolj v elektronski medijih, menimo, da je tudi to vplivalo na potencialne ponudnike in njihovo (ne)prijavo na razpis ter s tem zagotovitev širšega nabora ponudnikov.
- Iz projekta ne izhaja, da je bil imenovana odgovorna oseba, ki bi skrbela za pripravo dokumentacije (tudi javnega poziva s potrebno vsebino) in za strokovno vodenje postopka.
- V pogojih Javnega poziva niso določeni minimalni pogoji, ki jih mora prijavitelj izpolniti, kot npr.:
 - dokazilo o kadrovski in tehnični sposobnosti,
 - dokazilo o finančni zmožnosti oziroma dokazilu o zagotovitvi potrebnih sredstev,
 - bančna garancija.
- V Javnem pozivu kot tudi v dopolnitvi oziroma v pogodbi se ni predvidela možnost za enostranski odstop od pogodbe v primeru kršitve pogodbenih obveznosti.
- Na Javni poziv se je prijavil zgolj en ponudnik - to je gospodarska družba MONS. Sklenjena je bila pogodba v notarski obliki, ki je bila v bistvu povzetek Javnega razpisa. To pomeni, da tudi ta ne vsebuje določb, ki bi ščitile MOK.

Zaradi neizpolnjevanja pogodbenih obveznosti je MOK pri pristojnem sodišču vložil več izvršilnih postopkov zoper gospodarsko družbo MONS. Mons pa je sprožil pri Okrajnem sodišču v Kopru tožbo na ničnost pogodbe. V postopku je prišlo do poravnave. NO MOK, kljub zahtevi, ni pridobil dokumentov, iz katerih bi bilo razvidno, da je izvensodna poravnava utemeljena.

Slaba priprava in vodenje projekta "Muzejski trg" je pripeljala do nerealizacije projekta in oškodovanja javnih sredstev. V želji po hitri realizaciji projekta se je vodstvo občine zadovoljilo s slabo pripravo javnega poziva, nadalje samo z enim ponudnikom in slabim sodnim epilogom. Tako ravnanje lahko nakazuje na vnaprej dogovorjeni posel ali pa nestrokovno ravnanje odgovornih oseb MOK.

Odprodaja nebotičnika "TOMOS" na Nazorjevem trgu 5 v Kopru

Stavba je bila s sklepom Občinskega sveta z dne 3. maja 2015 o zmanjšanju vrednosti namenskega premoženja Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Koper (v nadaljevanju JSS) prenesena na MOK. Ker je namen JSS v osnovi reševanje stanovanjskih težav naših občanov, NO MOK v razpoložljivi dokumentaciji ni zasledil podatka ali dejstva, ki bi upravičil tak prenos premoženja. Treba pa je navesti, da se je namensko premoženje JSS zmanjšalo za 4.820.552,19 €. Iz sklepa Občinskega sveta sicer ni razvidno, kaj vse je zajeto v ta znesek. Iz prejete dokumentacije tudi ni razvidno, da bi Občinski svet pri odločanju razpolagal s tem podatkom. Prav tako ni pojasnjeno, ali bo JSS nadomestil namensko premoženje in če bo, s čim. Tako zmanjševanje premoženja JSS je v nasprotju s poslanstvom in ustanovnimi akti JSS.

MOK (pristojni urad za nepremičnine) je večkrat poskušal prodati omenjeno nepremičnino in bil pri tem neuspešen. Urad za nepremičnine je za ovrednotenje vrednosti stavbe naročil oceno vrednosti nepremičnine za potrebe javnega razpisa. Ocena vrednosti je bila izvedena leta 2014, prevrednotenje pa v letu 2016 in 2017. Izbrani ocenjevalec ni bil ocenjevalec Slovenskega inštituta za revizijo (v nadaljevanju SIR) in v oceni vrednosti niso bili v popolnosti upoštevani Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti (v nadaljevanju MSOV). MSOV tudi ne pozna ne prevrednotenja ne revalorizacij ocen vrednosti. NO na podlagi razpoložljive dokumentacije ugotavlja, da je naročilo, ki ga je dobil ocenjevalec, nejasno in je lahko vzrok za ne dovolj natančno cenitev.

Enako kot pri oddaji stavbne pravice lahko zapišemo, da je bila priprava dokumentacije in vodenje projekta pomanjkljiva ali premalo skrbna. In kot že zapisano,

Izvedba garažne hiše

NO MOK je ugotovil, da:

- je izgradnja oz. izvedba parkirne hiše prav gotovo pomembna in potrebna investicija, ki jo lahko izvaja tudi občina;
- da je od prve zasnove oziroma od razpisa za podelitev stavbne pravice za izvedbo parkirne hiše do njene dejanske izvedbe preteklo štirinajst (14) let;
- da se je način izvedbe parkirne hiše, program izvedbe parkirne hiše (v prvih zasnovah je bil poleg parkirne hiše predvidena tudi izgradnja stanovanjskega objekta nad oz. ob parkirni hiši v velikosti tlorisne površine cca 2.550 m²) spreminjal tako v programu, kot načinu (partnerstvu, stavbni pravici, soudeležbi oz. finančni udeležbi MOK);
- da se je konkreten projekt (domnevamo tudi primerljivi projekti v MOK) vodil v več občinskih uradih, pri tem pa ni bila definirana odgovornost za vodenje projekta s posebnim poudarkom na urad, ki bi vodil projekt od ugotovitve potreb za izvedbo projekta do njegovega zaključka (odgovorna oseba - strokovna, fizična oseba, zaposlena v občinski upravi ali zunanji izvajalec);
- da je obstoječi način vodenja projekta (projektov) vprašljivo pregleden, prav gotovo pa predstavlja velika tveganja, tako programsko, časovno kot tudi cenovno;
- da »nepredvideni« razlogi niso dokumentirani, predvsem pa ni dokumentirano, kako so obravnavani in upoštevani;
- da prav tako ni evidentirano oz. obrazloženo, ali so se ob zaznavi sprememb izhodišč projekta vodstvo in udeleženci projekta odzvali in ko so se odzvali, ni razviden postopek izbire med različnimi možnostmi (kot posledica so le spremembe v dokumentih projekta, spremenjeni sklepi Občinskega sveta in v sami vsebini projekta);
- iz obrazložitev sklepov in sprememb sklepov, sprejetih na Občinskem svetu, izhaja le, da so razlog spremenjene razmere na nepremičninskem trgu, tehnične zahteve ali drugi razlogi, ki so praviloma neodvisni od vodenje projekta oz. jih vodenje projekta ne more predvideti;
- da je časovni vidik projekta posebej vprašljiv in problematičen.

NO MOK je pri nadzoru področja »Pregled projekta Parkirna hiša Muzejski trg in prodaje Tomosovega bloka« ugotovil, da obstaja gotovost o kršenju:

- načela gospodarnosti,
- načela smotrnosti,
- načela preglednosti,
- načela strokovnosti in skrbnosti.

Na podlagi določil 32. člena Zakona 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 – ZSPDLS – 1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE) je NO MOK Končno poročilo o nadzoru posredoval pristojnemu ministrstvu in Računskemu sodišču RS.

Priporočila in predlogi NO MOK

- MOK naj pri izvajanju zahtevnih, kompleksnih in časovno dolgotrajnih investicij zagotovi projektno vodenje z imenovanjem vodje projekta skladno z definicijo pristojnosti vodje projekta skladno s priročnikom IZS. Vodja projekta naj bo fizična oseba. Če MOK ne razpolaga s strokovno usposobljenimi zaposlenimi, ki izpolnjujejo ta pogoj, naj take osebe poišče na trgu po načelu strokovnosti, zaupanja in kakovosti.
- MOK naj pri načrtovanju prodaje premoženja (nepremičnine), ki niso običajne oz. so po svojih lastnostih edinstvene, uporabi zunanje, strokovno usposobljene sodelavce (izvajalce) ali/in agencije.

- Strokovne službe MOK naj Občinskemu svetu in odločevalcem pri odločanju zagotovi obrazložitev predlaganih sklepov in hkrati tudi morebitna tveganja takih odločitev s posebnim poudarkom na analizi občutljivosti projekta, če se taka tveganja zgodijo. (npr. kaj se zgodi s projektom, če se G.O.I. stroški dvignejo za 10%, ...).
- Vzpostavitev službe interne revizije postopkov. NO je že večkrat poudaril in priporočal nujnost in potrebnost vzpostavitev 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 pomena »Ocene vrednosti premoženja«, podlag, namena, veljavnosti, standardov, uporabnosti, izvajalce, ... NO priporoča, da se za uradnike (in odločevalce), ki ocene vrednosti pri svojem delu uporabljajo pri sprejemanju odločitev ali delovanju, pripravi posebno izobraževanje (npr. Slovenski inštitut za revizijo).

3.3.2. Pregled projekta Solis

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«.

Na podlagi 18. člena Poslovnika o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper (Ur.l. RS št. 12/2017 in 46/2019) je Nadzorni odbor na 29. redni seji, ki je bila 20. julija 2022, sprejel končno poročilo o nadzoru »Projekta Solis«.

Nadzorovani organ je bila 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 skupina za nadzor izvajala naslednji program:

- pregled po letih, od pristopa k javnemu zasebnemu partnerstvu do danes, s predvideno dinamiko zaključka projekta;
- ugotavljanje gospodarnosti, učinkovitosti ter smotrnosti projekta ter ugotavljanje odgovornosti nosilcev javnih pooblastil po sprejemu in podpisu osnovne pogodbe o javno zasebnem partnerstvu;
- seznanitev z vsemi spremembami in dopolnitvami pogodbe o javno zasebnem partnerstvu in njihovimi vplivi na zastavljene cilje;
- ugotavljanje, ali je bil projekt izveden v javnem interesu;
- seznanitev in ugotovitev razlogov za spremembe oz. prekinitev pogodbe o javno zasebnem partnerstvu in v tem primeru varovanje javnega interesa;
- seznanitev z razlogi za odkup vložka zasebnega partnerja, ko je bil ta v stečajnem postopku;
- seznanitev z dejanskim načinom dokončanja projekta ter vključitvijo zasebnih partnerjev - investitorjev v lastništvo in upravljanje projekta;
- seznanitev z današnjo finančno sliko projekta glede na cilje, ki so gospodarnost, učinkovitost in smotrnost.

Ugotovitve

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:

- 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.

MOK z izvajanjem projekta »Solis« z javno zasebnim partnerstvom ni dosegel pričakovanih učinkov. Rok je bil večkrat, brez pravno utemeljenih razlogov podaljšan, vendar ostaja dejstvo, da je bil bazenski (javni del) kompleks zgrajen 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 obrazložile razloge in posledice take zamude ter 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. Kljub dejstvu, da ob podpisu pogodbe ni bil izdelan 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 občina tako po vsebini kot po obsegu ni dosegla zastavljenih ciljev. »Olimpijski bazen« ne ustreza pogojem za mednarodna plavalna tekmovanja, kot so npr. vaterpolo, tekmovanja v plavanju, skokov v vodo, revije umetnostnega plavanja. Torej tekmovanja, 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, pod vprašajem je še, ali bo tu hotel. 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.

NO MOK je ugotovil, da je imela izvedba projekta » Olimpijski bazen« nepredvidene in velike učinke na proračun MOK. Ob sprejemu in podpisu sporazuma je morala MOK poravnati Primorju d.d. v stečaju obveznosti v višini 3.131.664,88 €. Za dokončanje objekta je 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 MOK ocenjuje na 1.000.000,00 €. 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 MOK je tako ugotovil, da je občina 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, ki jih je skladno s Sporazumom o ureditvi medsebojnih razmerjih MOK namenila za pridobitev teh poslovnih površin.

Pri obravnavi dokumenta »Študija izvedljivosti: IZVEDBA PROJEKTA »OLIMPIJSKI CENTER - BAZEN KOPER« iz avgusta 2007, kljub eksplicitno zapisani ugotovitvi: »Za tako obsežno investicijo je treba izdelati študijo izvedljivosti, ki podrobno preuči izvedljivost projekta iz tehnološkega, ekonomskega, okoljevarstvenega in finančnega vidika.«, takšna študija ni bila naročena in izdelana. Občinski svet je prav tako sprejemal »soglasja« k posameznim pogodbam, sporazumom ter druge sklepe na področjih, ki so povezana s projektom »Solis« in so nanj vplivala. Kljub razumljivi in potrebni prilagodljivosti 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 ali pa z zunanjimi izvajalci. Prav tako ni poskrbela za izvajanje določil koncesijske pogodbe, ki definirajo poročanje o poteku projekta.

NO MOK je ugotovil, 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.

Na podlagi določil 32. člena Zakona 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) je NO MOK Končno poročilo o nadzoru posredoval pristojnemu ministrstvu in Računskemu sodišču RS.

Priporočila in predlogi NO MOK

- 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.
- 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 odločilne 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.
- 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).

3.3.3. Pregled evidenc vodenja javne komunalne infrastrukture na Mestni občini Koper

Nadzorni odbor Mestne občine Koper (v nadaljevanju NO MOK) je na podlagi sklepa o uvedbi nadzora, št. 011-2/2019 z dne 18. 4. 2019, opravil pregled dokumentacije in izvedel ostale postopke nadzora, vezane na »Pregled evidenc vodenja javne komunalne infrastrukture na Mestni občini Koper«.

Na podlagi 18. člena Poslovnika o delu Nadzornega odbora Mestne občine Koper (Ur.l. RS št. 12/2017 in 46/2019) je Nadzorni odbor na 29. redni seji, ki je bila 20. julija 2022, sprejel končno poročilo o nadzoru »Pregled evidenc vodenja javne komunalne infrastrukture na Mestni občini Koper«.

V okviru nadzora se je opravil pregled postopkov vodenja evidenc javne komunalne infrastrukture, načina vodenja evidenc in določitev skrbnikov evidenc. Nadzor se je izvajal v prostorih Mestne občine Koper.

Ugotovitve

- Evidence se vodijo za različne infrastrukturne objekte različno, prav tako so skrbniki različni (javna podjetja, občinske službe).
- Integralne evidence (vsi podatki o javni komunalni infrastrukturi na enem mestu) se ne vodijo, prav tako ni pregleda (popolnega pregleda) nad stanjem evidenc.
- Geografski informacijski sistem, ki ga ima občina, je dobro razvit, vendar je na tem področju (integracija vseh informacij o javni infrastrukturi) še v povojih.
- Evidence niso med seboj usklajene. Posebej je pomanjkljiva (nepopolna in nepregledna) integralna evidenca z oz. za posamezen odsek komunalne infrastrukture in računovodskimi evidencami (računovodska vrednost na dan vrednotenja posamezne infrastrukture).
- Ne vodijo se evidence, kdo je na komunalno infrastrukturo priključen in pod kakšnimi pogoji.
- Upravljalci posamezne komunalne infrastrukture vodijo evidence, vendar brez jasnih obveznosti, ki bi jih bilo mogoče preverjati.
- V splošnem so evidence komunalne infrastrukture in infrastrukture v lasti MOK vodijo skladno z zakoni in predpisi (manjše pomanjkljivosti so v odpravljanju), vendar je možnosti za izboljšave še veliko.

NO MOK ugotavlja, da veliko infrastrukture, ki je evidentirana v katastru, hkrati ni evidentirana v zemljiški knjigi. Prav tako v zemljiški knjigi ni »plomb« ali drugih zaznamkov, vezanih na potek razpolaganja s stvarnim premoženjem v povezavi s komunalno infrastrukturo.

Upravitelj posamezne komunalne infrastrukture niso zavezani s pogodbenimi določili (oz. so določila pogodbe preveč splošna) k vodenju evidenc skladno s potrebami, zahtevami MOK in skladno z zakonodajo.

Evidence niso poenotene (npr. v občinskem GIS-u), prav tako ni določen »skrbnik« za vnos podatkov o komunalni infrastrukturi, ni občinskega predpisa oz. odloka, ki bi enotno (v enem odloku) predpisoval obliko, vsebino in odgovornosti pri vodenju in evidenc komunalne infrastrukture.

NO MOK nadalje ugotavlja, da je za vso komunalno infrastrukturo nujno potreben vpis tako v javno evidenco - kataster, kot javno evidenco - zemljiško knjigo. NO MOK je seznanjen z dejstvom, da je to problematika, ki je pravno zelo zahtevna in katere rešitev zahteva veliko človeških ter finančnih virov. Na podlagi analiz in postopnosti je potrebno pripraviti programe aktivnosti (in virov), ki bi v srednjeročnem obdobju javne evidence uskladili z dejanskim stanjem. NO MOK ugotavlja, da je ne samo smiselno, ampak potrebno, da so evidence javne gospodarske in druge infrastrukture, vodijo tudi širše, skladno s potrebami MOK in njenih služb, ter da za to ni zakonske ovire. Evidence komunalne infrastrukture so temelj pri odločanju in izvajanju politik MOK.

NO MOK je ugotovil, da bi integrirane in med seboj povezane ter usklajene evidence (javne evidence na ravni države in evidence lokalne skupnosti) lahko bistveno pripomogle k:

- smotrnosti,
- gospodarnosti in
- učinkovitosti delovanja občinskih struktur ter
- k enakopravnemu obravnavanju strank oz. preprečevanja zlorab, poneverb in prevar.

Ta usklajenost je potrebna tako na vsebinski kot na ravni pravne zaščite. Nedopustno je, da v naravi potekajo javne poti in ceste (občinska javna infrastruktura) še vedno po zemljiščih, ki so po podatkih v zemljiški knjigi zasebni. Tudi ob razumevanju problematike (težavnost in dolgotrajnost postopkov) je nedopustno, da za uskladitev dejanskega stanja s stanjem v zemljiški knjigi ni programa, ki bi opredeljeval tako kadrovske kot finančne vire za uskladitev stanja.

MOK skladno z odloki prepušča vodenje in vzdrževanje evidenc javnim podjetjem oz. upravljavcem. Pomembno je, da je popolnoma jasno, kdo je lastnik teh evidenc (MOK) ter kakšne so pravice in obveznosti upravljavcev v povezavi z vodenjem prenosom (v zbirko evidenc MOK), vzdrževanjem, nastajanjem in vsebino evidenc.

Na podlagi zgornjih navedb je ugotovljeno, da v ravnanju MOK na tem področju ni v celoti zagotovljeno:

- načelo preglednosti ter
- načelo strokovnosti in skrbnosti.

Priporočila in predlogi NO MOK

- MOK naj pripravi in sprejme odlok, v katerem bo definirala, katere so evidence, ki jih poleg zakonskih mora voditi, kdo je odgovoren za vodenje in kakšna je medsebojna povezanost.
- MOK naj od izvajalcev javnih gospodarskih služb zahteva še posebno skrbnost, strokovnost in popolnost pri vodenju in vzdrževanju evidenc.
- MOK naj organom občine (občinskemu svetu in nadzornemu odboru) periodično poroča o stanju na področju evidenc ter o predvidenih ukrepih.

- MOK naj zagotovo strukturo (infrastrukturo), ki bi omogočila odločevalcem dostop in uporabo integriranih evidenc (npr. z nadgradnjo v GIS).

4. ZAKLJUČEK

4.1.

NO MOK ugotavlja, da je v letu 2022 zaključil vse nadzore, ki jih je določil in sprejel s programom dela v štiriletnem mandatnem obdobju.

4.2.

NO MOK tudi tokrat ugotavlja, da se še vedno ne izvajajo določila 32. člen, 6. odstavek Zakona o lokalni samoupravi in s tem povezanega 55. člena, 6. odstavek Statuta Mestne občine Koper, ki določata: »Občinski svet, župan in organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev so dolžni obravnavati dokončna poročila nadzornega odbora in v skladu s svojimi pristojnostmi upoštevati priporočila in predloge nadzornega odbora.«

4.3.

Poročilo o delu in ugotovitvah Nadzornega odbora Mestne občine Koper v letu 2022 je Nadzorni odbor Mestne občine Koper sprejel na 30. redni seji z dne 21. septembra 2022.

