

OBČINA KOSTANJEVICA NA KRKI  
NADZORNI ODBOR  
Ljubljanska cesta 7, Kostanjevica na Krki  
obcina@kostanjevica.si

Datum: 9. 12. 2021  
Številka: 060-2/2021

Na podlagi 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), 38. in 44. člena Statuta Občine Kostanjevica na Krki (Uradni list RS, št. 49/2014) in 34. člena Poslovnika Nadzornega odbora Občine Kostanjevica na Krki (Uradni list RS, št. 68/2014) je Nadzorni odbor Občine Kostanjevica na Krki na svoji 11. seji dne 9.12. 2021 sprejel

POROČILO  
O OPRAVLJENEM NADZORU NAD

**INVESTICIJO VODENIŠKA CESTA  
S PREGLEDOM DOKUMENTACIJE IN IZVEDBE DEL**

**Osnovni podatki o nadzoru:**

Nadzorni odbor v sestavi:

Stanislav Matija Tomazin – predsednik

Ines Lipuš – namestnica predsednika

Mojmir Pustoslemšek – član

Tanja Štokar (KnK) – članica

Tanja Štokar (Orehovec) – članica

Poročevalca:

Ines Lipuš

Stanislav M. Tomazin

Nadzorovani organ:

Občina Kostanjevica na Krki

**Uvodni del:**

Predmet nadzora je bila poraba sredstev za namen investicije v rekonstrukcijo Vodeniške ceste, in sicer proračunska postavka 13 – Promet, prometna infrastruktura in komunikacije, natančneje postavka 1302 – Cestni promet in infrastruktura, 45000023 Rekonstrukcija LC Kostanjevica – Velike Vodenice.

Nadzor je bil opravljen v mesecih september in oktober 2021 v sodelovanju z višjim svetovalcem III za gospodarsko infrastrukturo, urejanje prostora in varstvo okolja, g. Matejem Kuharjem, ki je priskrbel vso zahtevano dokumentacijo na vpogled ter podal ustna in pisna pojasnila na dodatna vprašanja poročevalcev.

OBČINA KOSTANJEVICA NA KRKI  
NADZORNI ODBOR  
Ljubljanska cesta 7, Kostanjevica na Krki  
obcina@kostanjevica.si

**Pravne podlage:**

1. Sklep o izvedbi posameznega nadzora

Sklep o izvedbi posameznega nadzora št. 060-2/2021-1 z dne 31.3.2021, sprejet na 7. seji Nadzornega odbora, 4.2.2021 in Sklep o spremembi in dopolnitvi Sklepa o izvedbi posameznega nadzora št. 060-2/2021-2, z dne 20.7.2021, sprejet na 8. seji Nadzornega odbora, 17. junija 2021.

2. Zakoni

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)

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)

Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZIF-C in 114/06 – ZUE)

Zakon za uravnoteženje javnih financ (Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15, 63/16 – ZDoh-2R, 77/17 – ZMVN-1, 33/19 – ZMVN-1A, 72/19 in 174/20 – ZIPRS2122)

Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 (Uradni list RS, št. 75/19, 61/20 – ZDLGPE, 133/20 in 174/20 – ZIPRS2122)

Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij (Uradni list RS, št. 108/06 – uradno prečiščeno besedilo, 9/11 in 31/18)

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18)

Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18)

Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17, 22/19 – ZPosS, 158/20 – ZIntPK-C in 18/21)

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)

Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631)

Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo in 177/20)

Zakon o interventnih ukrepih na javnofinančnem področju (Uradni list RS, št. 36/20)

3. Statut in poslovnik Občine Kostanjevica na Krki

Statut Občine Kostanjevica na Krki ( Uradni list RS, št. 49/2014 ),

Poslovnik Občinskega sveta Občine Kostanjevica na Krki ( Uradni list RS, št. 68/2014 ),

Poslovnik Nazornega odbora Občine Kostanjevica na Krki ( Uradni list RS, št. 68/2014 ).

OBČINA KOSTANJEVICA NA KRKI  
NADZORNI ODBOR  
Ljubljanska cesta 7, Kostanjevica na Krki  
obcina@kostanjevica.si

4. Odloki Občine Kostanjevica na Krki

Odlok o proračunu Občine Kostanjevica na Krki za leto 2020 ( Uradni list RS, št. 17/19 )

Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Kostanjevica na Krki za leto 2020 ( Uradni list RS, št. 89/20 )

Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Kostanjevica na Krki za leto 2020 – rebalans ( Uradni list RS, št. 152/20 )

Odlok o Občinskem prostorskem načrtu Občine Kostanjevica na Krki ( Uradni list RS, št. 51/2013 ).

Odlok o koncesiji za opravljanje določenih lokalnih gospodarskih določenih lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Kostanjevica na Krki ( Uradni list RS, št. 34/2010 )

Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o koncesiji za opravljanje določenih lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Kostanjevica na Krki ( Uradni list RS, št. 28/2018 )

Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o koncesiji za opravljanje določenih lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Kostanjevica na Krki ( Uradni list RS, št. 43/2019 )

5. Pravilniki

Pravilnik o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine.

**Ugotovitve:**

Na podlagi sprejetega proračuna občine Kostanjevica na Krki se je za izvajanje prostorskega načrtovanja v letu 2020 na proračunski postavki 1302 zagotovilo sredstva v višini 952.513,00 EUR, z rebalansom proračuna 978.425,34 EUR, realizacija po zaključnem računu je bila v višini 846.312,80 EUR.

Od navedenega so bila načrtovana sredstva v višini 153.000,00 EUR na postavki 45000023 Rekonstrukcija LC Kostanjevica – Velike Vodenice, z rebalansom proračuna 206.583,89 EUR, realizacija za leto 2020 je znašala 178.917,93 EUR.

Po obrazložitvi zaključnega računa za leto 2020 je bilo 51.082,89 EUR prenesenih iz postavke 45000026 – Kolesarska povezava Krško – Kostanjevica, na postavko 45000023 – Rekonstrukcija LC Kostanjevica – Velike Vodenice.

Iz proračunske postavke 45000023 so bili v letu 2020 tako realizirani naslednji odhodki:

- 402008 – računovodske, revizorske in svetovalne storitve v višini 2.928,00 EUR,
- 420501 – obnove v višini 173.159,53 EUR,
- 420804 – načrti in druga projektna dokumentacija v višini 2.830,40 EUR.

Za postavko 420801 – investicijski nadzor so bila predvidena sredstva v višini 2.600,00 EUR, ampak realizacije ni bilo, strošek je prenesen v leto 2021.

Skupaj je bilo porabljenih 178.917,93 EUR, kar je 86,6 % planirane vrednosti po sprejetem rebalansu proračuna za leto 2020. Od tega je bilo za gradbena dela porabljeno 173.159,53 EUR ali 87,4 %,

OBČINA KOSTANJEVICA NA KRKI  
NADZORNI ODBOR  
Ljubljanska cesta 7, Kostanjevica na Krki  
obcina@kostanjevica.si

svetovanje pri javnem naročilu 2.928,00 EUR ali 100,0 %, projektna dokumentacija pa 2.830,40 EUR ali 97,60 %. Strošek strokovnega nadzora se prenese v leto 2021. Gre za investicijo, ki je bila sofinancirana s sredstvi z naslova 23. člena Zakona o financiranju občin – 157.641,00 EUR je bilo tako financiranih iz državnega proračuna, razlika so lastna proračunska sredstva Občine.

Iz pregledane dokumentacije je razvidno, da je Občina podpisala Dokument identifikacije investicijskega projekta, katero je izdelalo podjetje Espri d. o. o. Z dokumentom so bili narejeni analiza trenutnega stanja z razlogi za izvedbo, preučena usklajenost z razvojnimi strategijami in politikami ter opredeljeni investicijski stroški ter njihova projekcija. Ocenjen strošek investicije je bil tako v februarju, 2020, 153.000,00 EUR, vključno z DDV, od tega 149.485,00 EUR za izvedbena dela, 2.015,00 EUR za tehnično dokumentacijo ter 1.500,00 EUR za strokovni nadzor gradnje. Zaključek gradbenih del je bil predviden v avgustu, 2020, izstavitve zahtevka za izplačilo na MGRT pa do 5. 11. 2020. Načrtovano sofinanciranje iz državnega proračuna z naslova ZFO-1 je bilo v višini 149.485,00, kar je kar 97,70% celotne investicije, kar pomeni, da bi se s sofinanciranjem pokrili celoten izvedbeni del investicije. Delež Občine bi znašal le 3.515,00 EUR, torej 2,30%, investicija je bila ocenjena kot smiselna in upravičena.

V postopku javnega naročila je bilo med petimi ponudniki kot najugodnejši ponudnik za izvajalca izbrano podjetje KOP Brežice d. d. Ker je najugodnejša ponudba znašala 162.422,00 EUR brez DDV, skupno z DDV torej 198.154,89 EUR, s čimer se je povečal delež Občine pri sofinanciranju investicije, je župan sprejel sklep o prerazporeditvi sredstev, in sicer so se sredstva v višini 51.082,89 prerazporedila iz proračunske postavke za Regionalno kolesarsko povezavo Krško – Kostanjevica na postavko za rekonstrukcijo ceste na Vodenice.

Dne 1. 9. 2020 sta tako Občina Kostanjevica na Krki in podjetje KOP Brežice d. d. podpisala gradbeno pogodbo št. 351-5/2020-30 z dne 1. 9. 2020, v vrednosti 198.154,89 EUR. Zaradi časovnega zamika izvedbe del zaradi situacije z epidemijo Covid-19 in zaradi spremembe višine nepovratnih sredstev MGRT (dodeljena dodatna sredstva) je Občina morala septembra, 2020 izdelati novelacijo dokumenta identifikacije, na podlagi katere je bila vrednost investicije spremenjena na 206.583,89 EUR z DDV, sofinanciranje Občine v višini 48.942,89 EUR.

Dne 20. 10. 2020 sta Občina in izvajalec podpisala aneks št. 1 h gradbeni pogodbi, s katero sta na prošnjo izvajalca sklenila dogovor o podaljšanju roka za izvedbo do 3. 11. 2020.

Dne 26. 10. 2021 sta poročevalca na višjega svetovalca III za gospodarsko infrastrukturo, urejanje prostora in varstvo okolja po elektronski pošti naslovila vprašanje glede nerealiziranega predvidenega stroška za nadzor investicije – kdo bi moral nadzor opraviti in zakaj je bil ta prestavljen v leto 2021. Po pojasnilu g. Kuharja, prejetem z elektronskim sporočilom dne 27. 10. 2021, je bil investicijski in gradbeni nadzor opravljen, naročilo je bilo dano GKI, gradbeništvo, komunala, inženiring, Grič 9, 8311 Kostanjevica na Krki. Račun je družba izdala dne 3. 12. 2020, zapadlost 2. 1. 2021, plačilo pa je bilo izvedeno 13. 1. 2021. Zato je bila proračunska realizacija v letu 2021. Ugotovljeno je tudi, da vsi dokumenti, kjer je predviden podpis nazora niso bili podpisani.

Dne 9. 11. 2021 sta poročevalca od g. Kuharja prejela pisna pojasnila v zvezi z dejstvom, da je Marko Luštek s. p., Ledeca vas 2, 8310 Šentjernej, v postopku javnega naročila najprej nastopil kot glavni

OBČINA KOSTANJEVICA NA KRKI  
NADZORNI ODBOR  
Ljubljanska cesta 7, Kostanjevica na Krki  
obcina@kostanjevica.si

izvajalec, nato pa je nastopil kot podizvajalec pri konkurenčnem ponudniku v istem postopku javnega naročila. Predstavnik Občine je pojasnil, da Marko Luštek s. p. v postopku sicer ni bil nominiran kot podizvajalec, s čimer je njegov eventualni korak nominacije kot podizvajalca v pravno-formalnem smislu dopusten, verjetno pa ne najbolj higieničen. Občina kot naročnik v tem primeru naj ne bi imela orodja, da bi to preprečila, sicer bi ravnala protizakonito. Občina je v času izvedbe spoznala, da na gradbišču dela izvaja tudi podizvajalec Marko Luštek s. p., ki ni bil nominiran v postopku javnega naročila niti kasneje, zaradi česar naj bi takoj reagirala in se pri svetovalcih, ki so vodili postopek javnega naročila (Turjak), pozanimala o možnostih ukrepanja.

Predstavnik Občine izpostavi, da morebitna odločitev, da se občina odloči ukrepati, mora izpeljati vse zahteve, ki sledijo iz zakonodaje in pogodbe. KOP Brežice d. d. kot glavni izvajalec je namreč kršil 24. člen gradbene pogodbe o rekonstrukciji ceste, ki pravi: *"Izvajalec mora med izvajanjem gradnje naročnika obvestiti o morebitnih spremembah informacij iz prejšnjega odstavka in naročniku poslati informacije o novih podizvajalcih, ki jih namerava naknadno vključiti v izvajanje gradenj ali storitev, in sicer najkasneje v petih dneh po spremembi. V primeru vključitve novih podizvajalcev mora izvajalec naročniku skupaj z obvestilom posredovati tudi podatke o podizvajalcu iz prejšnjega člena ter izpolnjen in podpisan obrazec OBR-Izjava podizvajalca oz. ESPD obrazec teh podizvajalcev ter priložiti zahtevo podizvajalca za neposredno plačilo, če podizvajalec to zahteva."*

Skladno s tem lahko občina na podlagi 2. alineje 20. člena naročnik unovči garancijo za dobro in pravočasno izvedbo obveznosti v višini 10% pogodbene vrednosti. Izvajalec je po navedbah Občine kršil tudi 2. in 3. točko 94. člena Zakona o javnem naročanju, ki pravi:

*»... (2) Če bo ponudnik izvajal javno naročilo gradnje ali storitve s podizvajalci, mora v ponudbi:*

- navesti vse podizvajalce ter vsak del javnega naročila, ki ga namerava oddati v podizvajanje,*
- kontaktne podatke in zakonite zastopnike predlaganih podizvajalcev,*
- izpolnjene ESPD teh podizvajalcev v skladu z 79. členom tega zakona ter*
- priložiti zahtevo podizvajalca za neposredno plačilo, če podizvajalec to zahteva.*

*(3) Glavni izvajalec mora med izvajanjem javnega naročila gradnje ali storitve naročnika obvestiti o morebitnih spremembah informacij iz prejšnjega odstavka in poslati informacije o novih podizvajalcih, ki jih namerava naknadno vključiti v izvajanje takšnih gradenj ali storitev, in sicer najkasneje v petih dneh po spremembi. V primeru vključitve novih podizvajalcev mora glavni izvajalec skupaj z obvestilom posredovati tudi podatke in dokumente iz druge, tretje in četrte alineje prejšnjega odstavka. ...«.*

Ker je podjetje KOP Brežice d. d. z zgoraj navedenim kršilo obveznosti sklenjene gradbene pogodbe, hkrati pa je prišlo tudi do nezadovoljive izvedbe pogodbениh del, bi lahko občina na podlagi iste pogodbe unovčila garancijo za dobro in pravočasno izvedbo obveznosti v višini 10% pogodbene vrednosti, kar bi na pogodbeno vrednost 198.154,89 EUR znašalo 19.815,50 EUR. Občina je z izvajalcem izvedla neformalna pogajanja ter dogovorila dobropis v višini 5.659,25 EUR, s čimer se komaj zadovoljivo približala možnemu znesku z naslova uveljavljanja garancije.

Občina bi s svojega pogajalskega izhodišča skupaj z »Nadzorom in Svetovalci« lahko dogovorila višji dobropis v svojo korist.

OBČINA KOSTANJEVICA NA KRKI  
NADZORNI ODBOR  
Ljubljanska cesta 7, Kostanjevica na Krki  
obcina@kostanjevica.si

11. odst. 89. člena Zakona o javnih naročilih pravi: »Kadar koli se pri naročniku pojavi utemeljen sum, da je posamezni gospodarski subjekt v postopku javnega naročila predložil neresnično izjavo ali ponarejeno ali spremenjeno listino kot pravo, naročnik Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljnjem besedilu: Državna revizijska komisija) poda predlog za uvedbo postopka o prekršku iz 5. točke prvega odstavka ali 1. točke drugega odstavka 112. člena tega zakona.«

Občina je zaradi te kršitve in zaradi nekaterih vizualnih izvedbenih napak (vijuganje roba asfalta in mulde ter še nekaterih drugih napak) sklicala neformalni sestanek s predstavniki izvajalca, nadzorom, predstavniki Občinske uprave in svetovalci (Turjak), rezultat katerega je bil dobropis v višini 4.738,73 eur + DDV.

Občina se je postavila na stališče, da v konkretni situaciji zaradi nenominacije podizvajalca ni utrpela nobene otipljive škode (asfalterških del ni izvajal podizvajalec, temveč glavni izvajalec), zato se je odločila, da ne začne postopkov, s katerimi bi lahko izvajalcu povzročila hude posledice, izjemno poslabšala poslovni in splošen odnos z obema izvajalcema ter najverjetneje odprla novo fronto na sodišču, kar pa bi posledično Občini prineslo finančne in druge posledice.

**Mnenje:**

Pri nadzoru je bilo ugotovljeno, da je bila poraba sredstev upravičena in smotrna. Usklajena skupna vrednost naložbe je bila v času med načrtovanjem in izvedbo del spremenjena zaradi časovnega zamika izvedbe del zaradi situacije z epidemijo Covid-19 in zaradi dodatno dodeljenih nepovratnih sredstev MGRT, vendar izvedena v okviru planirane spremenjene vrednosti. Cilj je uspešno dosežen, obnova je bila izvedena.

Kljub temu pa je bila ugotovljena (najmanj) slaba praksa ter nedoslednost izvedbe, če ne že kršitev gradbene pogodbe, saj je pri preverjanju Marko Luštek s. p., Ledeča vas 2, 8310 Šentjernej, v postopku javnega naročila najprej nastopil kot glavni izvajalec, ob pozivu k dopolnitvi vloge le-te ni dopolnil, nato pa je nastopil kot podizvajalec pri konkurenčnem ponudniku v istem postopku javnega naročila, čeprav kot tak ni bil nominiran niti v postopku javnega naročila, niti kasneje. Nadalje je bila ugotovljena nezadostna finančna kompenzacija v dobro naročnika – Občine, saj je dogovorjen dobropis izrazito nesorazmeren s celotno pogodbeno vrednostjo.

OBČINA KOSTANJEVICA NA KRKI  
NADZORNI ODBOR  
Ljubljanska cesta 7, Kostanjevica na Krki  
obcina@kostanjevica.si

**Priporočila in predlogi:**

Občina naj v prihodnje dosledno izvaja nadzor ter sankcije za nepravilno izvajanje sklenjenih pogodb, v fazi pogajanj pa naj sklepa dogovore v maksimalni možni meri za finančno kompenzacijo nepravilne izvedbe ali neizpolnitve pogodbenih obveznosti. Predstavniki Občine in nadzora naj bodo dosledni pri izvajanju sankcij in ukrepov v primeru pogodbenih kršitev, še posebej v primeru utemeljenega suma na nepravilnosti v postopkih javnega naročanja.

**Pripravila:**

Ines Lipuš



Stanislav M. Tomazin



