OBČINA VRHNIKA
NADZORNI ODBOR

Tržaška cesta 1,1360 VRHNIKA
tel.: 01/7555-410, fax: 01/7505-158

Številka: 9001-10/2021
Datum: 5. 7. 2022

Na podlagi
- Statuta Občine Vrhnika, sprejetega 24. 9. 2015 na seji Občinskega sveta Vrhnika (Naš časopis št. 430/2015),
- Poslovnika Nadzornega odbora Občine Vrhnika z dne 20. 7. 2018 (Naš časopis, štev. 462/18),
- Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Ur. list RS, št. 23/09),
- Programa dela Nadzornega odbora Občine Vrhnika za leto 2019,
- Programa dela Nadzornega odbora Občine Vrhnika za leto 2020,
- Programa dela Nadzornega odbora Občine Vrhnika za leto 2021 in
- Sklepa 26. redne seje Nadzornega odbora Občine Vrhnika z dne 19. 10. 2021, s katerim Nadzorni odbor sprejel sklep o izvedbi nadzora nad projektom obnove križišča Tržaška/Voljčeva

je nadzorni odbor Občine Vrhnika na 33. redni seji dne 5. 7. 2022 sprejel

Končno poročilo o nadzoru nad učinkovitostjo, gospodarnostjo in zakonitostjo projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva

1. Kratek povzetek

Nadzorni odbor Občine Vrhnika (v nadaljevanju: NO OV) je v predmetnem nadzoru opravil nadzor nad učinkovitostjo, gospodarnostjo in zakonitostjo projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva. Projekt je vodila in sofinancirala Občina Vrhnika (v nadaljevanju: OV), ki je nadzorovani organ. Gre za projekt, ki je bil sofinanciran tudi z evropskimi sredstvi, in je potekal v obdobju od marca 2015 do septembra 2019. NO OV se je v predmetnem nadzoru osredotočil na dva ključna dela projekta, to sta ureditev kolesarske in šolske poti s sočasno rekonstrukcijo regionalne ceste ter na dodatno ureditev križišča z odkupom nepremičnine /hiše. Gre za dela projekta, ki predstavljata pretežni del realizacije znotraj projekta. Sodelovanje OV je bilo odlično, NO OV je pridobil vso zaprošeno dokumentacijo.

Poročilo vsebuje sestavine poročila, skladno s Pravilnikom o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09).

2. Osnovni podatki o nadzoru

Nadzorni organ: Nadzorni odbor Občine Vrhnika (v nadaljevanju NO OV) v sestavi:
- dr. Marjan Rihar, predsednik,
- mag. Marjana Žnidaršič, članica,

- Peter Luin, član,
- mag. Ana Remškar, članica
- Barbara Japelj, članica.

Nadzorovani organ: Občina Vrhnika, matična številka 5883407.

Predmet nadzora je preverba učinkovitosti, gospodarnosti in zakonitosti projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva. Predmet nadzora je bil opredeljen v Sklepu št. 9001-10/2020 (4-01) o nadzoru projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva, ki ga je dne 19. 10. 2021 izdal predsednik NO OV dr. Marjan Rihar.

Datum začetka nadzora: 26. 10. 2021.

Pooblaščene osebe za nadzor:
- mag. Ana Remškar, poročevalka,
- Peter Luin, pooblaščenec,
- Barbara Japelj, pooblaščenka.

3. Uvod

3.1. Osnovni podatki o nadzorovanem organu

Nadzorovani organ je Občina Vrhnika, Tržaška cesta 1, 1360 Vrhnika. Odgovorna uradna oseba občine je župan.

Odgovorna oseba nadzorovanega organa med opravljanjem nadzora je Danijel Cukjati.

Odgovorni osebi v času, na katerega se nadzor nanaša, sta:
- Stojan Jakin, funkcijo župana je opravljal od 11. 11. 2010 do 18. 12. 2018,
- Danijel Cukjati, funkcijo župana opravlja od 19. 12. 2018 naprej.

Področja dela, pristojnosti in odgovornosti župana so urejene s statutom Občine Vrhnika. Opisane so tudi v informacijah javnega značaja Občine Vrhnika, ki so dostopne na https://vrhnika.si/obcina/informacije-javnega-znacaja/

3.2. Pravne podlage za izvedbo nadzora

Pri postopkovni in vsebinski izvedbi nadzora ter presojanju elementov nadzora se je NO OV opiral na sledeče pravne podlage:

- Statut Občine Vrhnika (Naš časopis, št. 430/2015),
- Poslovnik Nadzornega odbora Občine Vrhnika (Naš časopis št. 462/18),
- Poslovnik Občinskega sveta Občine Vrhnika (Naš časopis, št. 430/2015),
- Pravilnik o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09),
- Zakon o lokalni samoupravi (ZLS), Ur. list RS, št. 94/07 – UPB2, 76/08, 79/09, 51/10 in 40/12 – ZUJF,
- Zakon o javnih financah (Ur. list RS, št. 11/11 – UPB, 14/13 – popr. 101/13, 55/15-ZFisP in 96/2015-ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US),

- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13, 81/16 in 11/22),
- Uredba o razvrščanju glede na zahtevnost gradnje (Ur. l. RS, št. 37/2018),
- Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10),
- Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Ur.l. RS št. 60/06, 54710 in 27/16),
- 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),
- Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr., 65/20, 15/21 – ZDUOP in 199/21 – GZ-1),
- Pravilnik o projektni dokumentaciji (Ur. l. RS, št. 55/2008),
- Pravilnik o podrobnejši vsebini dokumentacije in obrazcih, povezanih z graditvijo objektov (Uradni list RS, št. 36/18, 51/18 – popr., 197/20 in 199/21 – GZ-1)
- Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21 in 10/22),
- Uredba o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju (Uradni list RS, št. 27/16).

3.3. Sklepi o izvedbi nadzora

NO OV je obravnaval nadzor nad učinkovitostjo, gospodarnostjo in zakonitostjo projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva na sejah, ki so navedene v nadaljevanju, in sprejel naslednje sklepe:

Sklep 4. redne seje NO OV z dne 11. 6. 2019, s katerim je bil sprejet program dela NO OV za leto 2019. Pod zaporedno št. 13. je bil določen nadzor nad smotrnostjo in gospodarnostjo investicije projekta Obnova križišča Tržaška/Voljčeva (šolska kolesarska pot) vključno z odkupom nepremičnin.

Sklep 26. redne seje NO OV z dne 19. 10. 2021: pod 4. točko dnevnega reda je bil sprejet sklep, da NO OV sprejme odločitev o predmetu nadzora Obnova križišča Tržaška/Voljčeva in bistvenih prvinah, ki bodo določene v sklepu o začetku predmetnega nadzora. Na tej podlagi je predsednik NO OV dne 19. 10. 2021 izdal sklep št. 9001-10/2020 (4-01) o nadzoru projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva.

Sklep 31. redne seje NO OV z dne 29. 3. 2022: pod 5. točko dnevnega reda je bil sprejet sklep, da NO OV potrdi Osnutek poročila o nadzoru nad učinkovitostjo, gospodarnostjo in zakonitostjo projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva, ki se ga pošlje nadzorovanemu organu v pregled in odziv.

Sklep 32. redne seje NO OV z dne 17. 5. 2022: pod 6. točko dnevnega reda je bilo obravnavano odzivno poročilo nadzorovanca OV na Osnutek končnega poročila.

3.4. Razlogi za nadzor

NO OV je v letu 2019 vključil predmetni nadzor v program dela zaradi pobude, ki bila podana s strani predstavnikov svetniških skupin na 1. tematski seji NO OV dne 30. 3. 2019, kjer je bil v razpravi med drugimi posredovan s strani svetnikov tudi predlog, da se opravi

nadzor nad učinkovitostjo, gospodarnostjo in zakonitostjo projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva. NO OV je odločitev sprejel tudi zaradi obširnega poročanja o predmetni investiciji v medijih in tudi med občani, pri čemer se je investicije navzel nadimek »zlati ovinek«. Več je bilo tudi pozivov k izvedbi nadzora odkupa hiše, ki je del predmetne investicije. NO OV je zato sprejel odločitev, da projekt preveri v nadzoru.

3.5. Namen in cilj nadzora

Namen nadzora je:
- preveriti učinkovitost, gospodarnost in zakonitost projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva ter
- poročati o morebitnih ugotovljenih nepravilnostih.

Cilj nadzora je izdaja priporočil in predlogov za nadaljnje poslovanje organa oz. v primeru hujše kršitve predpisov ali nepravilnosti pri poslovanju obvestiti pristojno ministrstvo in računsko sodišče.

4. Izvajanje nadzora

4.1. Pomembnejša dejstva pri izvajanju nadzora

Posebnih okoliščin pri izvajanju nadzora ni bilo. Obravnava zadeva je razvidna iz zapisnikov NO OV, ki so javno dostopni na spletnih straneh Občine Vrhnika. NO OV se je v skladu s svojo pristojnostjo pri ocenjevanju izvedbe projekta omejil na presojo učinkovitosti, gospodarnosti porabe javnih sredstev in zakonitosti same izvedbe projekta. NO OV je pri pregledu dokumentacije ter presoji dejstev in okoliščin projekta upošteval tudi načelo sorazmernosti glede na vrednost investicije in stroškov.

4.2. Sodelovanje med odborom in nadzorovanimi organi

Sodelovanje med NO OV in nadzorovanim organom med opravljanjem nadzora je potekalo odlično.

Kot priče v postopku nadzora so bile na začetku določene naslednje osebe:
- Janko Skodlar, nekdanji podžupan, zadolžen za izvedbo projekta,
- Grega Kukec, nekdanji podžupan, zadolžen za dokončanje projekta,
- vodje in strokovni sodelavci pristojnih oddelkov Občinske uprave Občine Vrhnika.

Na 26. redno sejo NO OV sta bili kot priči povabljena Milica Koren, zaposlena na OV in vodja projekta, in Gregor Kukec, svetnik in nekdanji podžupan, ki je bil imenovan za predsednika odbora za izvedbo in dokončanje projekta »Ureditev kolesarske in šolske poti v središču Vrhnike«, s sklepom št. 371-34/2014-83 z dne 21. 1. 2019. Vabljena sta se povabilu odzvala in člane NO OV seznanila z prvimi informacijami o investiciji, ki je predmet nadzora. Predala sta tudi Poročilo o zaključku projekta št. 371-34/2014 z dne 12. 12. 2019. Po pregledu poročila je NO OV nato zahteval od občinske uprave še dodatno dokumentacijo, ki je bila v zelo kratkem času tudi v celoti predložena. Glede na vso pridobljeno dokumentacijo v postopku nadzora se NO OV ni odločil za povabilo k pričanju drugih oseb.

4.3. Dokumentacija, na kateri temeljijo ugotovitve

NO OV se je pri presoji učinkovitosti, gospodarnosti in zakonitosti projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva opiral na dokumentacijo, kot izhaja iz Tabele 1.

Tabela 1: V nadzoru obravnavana dokumentacija

Poročilo o zaključku projekta	371-34/2014 z dne 12. 12. 2019
investicijski program »Ureditev kolesarske in šolske poti v središču Vrhnike«, izdelovalec RCI – Razvojni center inženiringi Celje d.o.o.	november 2017
sklep Ministrstva za infrastrukturo o potrditvi IP	411-15/2017/4-02111767 z dne 17. 10. 2017
sklep OV o potrditvi IP	371-34/2014 z dne 21. 11. 2017
Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila	430-13/2018-1(2-03) z dne 9. 2. 2018
Zapisnik o javnem odpiranju ponudb	430-13/2018-5(2-03) z dne 21. 3. 2018
Poziv na dopolnitev ponudbe	430-13/2018-9 (2-03) z dne 24. 4. 2018
Odločitev o oddaji javnega naročila	430-13/2018-15(2-03) z dne 15. 5. 2018
ponudbeni predračun CPK d.d.	59204/18 z dne 21. 3. 2018
tripartitna pogodba med naročnikom Občino Vrhnika, sofinancerjem Ministrstvom za infrastrukturo in izvajalcem CPK d.d.	371-34/2014 z dne 7. 6. 2018
Sporazum o sofinanciranju med Občino Vrhnika in Ministrstvom za infrastrukturo	2431-17-000877/o z dne 27. 6. 2017
Aneks št. 1 k pogodbi tripartitni pogodbi	16. 8. 2018
Aneks št. 2 k pogodbi tripartitni pogodbi	28. 9. 2018
Aneks št. 3 k pogodbi tripartitni pogodbi	29. 11. 2018
Aneks št. 4 k pogodbi tripartitni pogodbi	15. 1. 2019
Sklep o imenovanju odbora za izvedbo in dokončanje projekta	371-34/2014-83 z dne 21. 1. 2019
Aneks št. 5 k pogodbi tripartitni pogodbi	2. 4. 2019
Aneks št. 6 k pogodbi tripartitni pogodbi	26. 4. 2019
vloga izvajalca d.d. CPK d.d. za podaljšanje roka izvedbe in strinjanju naročnika	OV 371-34/2014-72
ponudbeni predračun CPK d.d.	59204-1/18 z dne 7.11.2018
dopis podjetja CPK d.d.d	DE11/2018-214/096 z dne 19. 11. 2018
ponudbeni predračun izvajalca CPK d.d. za podpis aneksa št. 5	PREDLOG ZA ANEKS 24032019 Vrhnika.xls
dopis CPK d.d.	DE11/2018-214/036 z dne 18. 6. 2018
dopis CPK d.d.	DE11/2018-214/089 z dne 11. 10. 2018
dopis CPK d.d.	DE11/2018-214/102 z dne 14. 12. 2018
dopis CPK d.d.	DE11/2019-018/030 z dne 17. 4. 2019
zapisniki operativnih sestankov 1 - 36	
Pogodba za dosego javne koristi namesto razlastitve	478-87/2018-1 (6-09) z dne 13. 7. 2018
Cenitveno poročilo	478-87/2018-2 z dne 8. 6. 2018
Pravilnik o vodenju projektov v Občini Vrhnika	007-6/2019-2 (1-02) z dne 15. 7. 2019

4.4. Ugotovitveni del o razkritih napakah oz. nepravilnostih

Za potrebe predmetnega nadzora je NO OV razdelil projekt obnove križišča Tržaška/Voljčeva na dva, po mnenju NO OV, ključna dela:

- ureditev kolesarske in šolske poti s sočasno rekonstrukcijo regionalne ceste, ki jo je izvajal izbrani izvajalec CPK d.d., in dodatna ureditev križišča,
- odkup nepremičnine /hiše zaradi dodatne ureditve križišča.

NO OV je tekom opravljanja nadzora sicer zaznal, da so v okviru obnove križišča Tržaška/Voljčeva nastali tudi drugi manjši stroški, ki pa niso bili obravnavani v predmetnem nadzoru. Razlog za takšno odločitev je dejstvo, da ti stroški predstavljajo izredno nizek odstotek realizacije glede na celotno realizacijo na projektu, in pa tudi odločitev NO OV, da usmeri nadzor na dva ključna dela, ključna tudi po višini nastalih stroškov in s tem zasleduje načelo sorazmernosti glede na vrednost investicije in stroškov.

a) ureditev kolesarske in šolske poti s sočasno rekonstrukcijo regionalne ceste in dodatna ureditev križišča

Za predmetni projekt je bil skladno z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ pripravljen (kot zadnji investicijski dokument) investicijski program »Ureditev kolesarske in šolske poti v središču Vrhnike«, izdelovalec RCI – Razvojni center inženiringi Celje d.o.o., ki je bil potrjen s sklepom Ministrstva za infrastrukturo št. 411-15/2017/4-02111767 z dne 17. 10. 2017 in sklepom Občine Vrhnika št. 371-34/2014 z dne 21. 11. 2017.

Kot izhaja iz investicijskega programa je bil predmet investicije izvedba kolesarske in pešpoti na območju odseka regionalne cesta R2-409/0301 Vrhnika – Logatec med km 0+830 in km 1+360 s sočasno rekonstrukcijo regionalne cesta, ki poteka na območju Občine Vrhnika. Strokovna podlaga za izvedbo investicije je bil projekt za izvedbo (PZI): Rekonstrukcija regionalne ceste R2-409/0301 Vrhnika – Logatec, od km 0+830 do km 1+400 – 1. faza, št. projekta PZI-47/2015, izdelovalec SZIA NGO d.o.o., november 2015, dopolnitev november 2017.

Ocenjena vrednost investicije je bila v stalnih in tekočih cenah 1.281.471,46 EUR. Viri financiranja investicije so bili naslednji:
- Občina Vrhnika: 497.735,90 EUR,
- nepovratna sredstva (EU in slovenska udeležba) v okviru Javnega razpisa za sofinanciranje ukrepov trajnostne mobilnosti, za kritje 80% upravičenih stroškov projekta: 206.825,84 EUR,
- Direkcija RS za infrastrukturo: 576.909,72 EUR.

Občina Vrhnika je predmetni projekt uvrstila v Načrt razvojnih programov občine pod številko OB140-14-0007 Ureditev kolesarske in šolske poti. Rok izvedbe projekta je bil planiran od 01. 01. 2018 do 31. 12. 2018.

Občina Vrhnika je s Sklepom o začetku postopka oddaje javnega naročila št. 430-13/2018-1(2-03) z dne 9. 2. 2018 pričela z oddajo javnega naročila gradenj po odprtem postopku. Ocenjena vrednost javnega naročila je znašala 1.227.709,72 EUR z DDV.

Ugotovitev: NO OV je zaprosil OV za dokument, iz katerega izhaja kako je naročnik na podlagi 24. člena Zakona o javnem naročanju izračunal ocenjeno vrednost. NO OV je prejel odgovor, da je za ocenjeno vrednost upoštevana višina proračunske postavke 13212 iz Proračuna občine Vrhnika za leto 2018, ki pa povzema dinamiko financiranja in zagotavljanja virov iz IP-ja (str. 52, tabela 13-2). NO OV ugotavlja, da tabela 13-2 IP ne izkazuje delitve stroškov po vsebini. Slednja je razvidna iz tabele 13-3. Gradbena dela so, kot razvidno iz omenjene table, ocenjena na 1.216.027,00 EUR z DDV. Razlika do višine ocenjene vrednosti gradenj iz Sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila št. 430-13/2018-1(2-03) z dne 9. 2. 2018 znaša 11.682,72 EUR z DDV. Z enako vrednostjo je v IP ocenjen strošek svetovalnih in inženirskih storitev, ki vsebuje konzultantske storitve v

času gradnje in nadzor po ZGO. **Posledično je mogoče sklepati, da je bil sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila gradenj pripravljen z napačno ocenjeno vrednostjo javnega naročila, saj je slednja poleg ocene stroškov gradnje iz IP vsebovala tudi strošek konzultantskih storitev v času gradnje in nadzor po ZGO, kar pa ni bil predmet javnega naročila.** To izkazuje tudi ponudbeni predračun, ki ne vsebuje postavk konzultantskih storitev v času gradnje in nadzor po ZGO.

PRIPOROČILO 1:
V prihodnjih postopkih oddaje javnih naročil je potrebno sklepe o začetku postopka oddaje javnega naročila pripraviti skladno z oceno stroškov iz potrjene investicijske dokumentacije, kjer je potrebno biti še posebej pozoren na to, da ocenjena vrednost javnega naročila vsebuje le stroške, ki bodo predmet postopka javnega naročanja.
Rok izvedbe: takoj.

Odpiranje ponudb je potekalo 21. 3. 2018 ob 11.00 uri. Kot izhaja iz zapisnika o javnem odpiranju ponudb št. 430-13/2018-5(2-03) z dne 21. 3. 2018 je pravočasno prispelo sedem ponudb. Za izvedbo javnega naročila je bilo z Odločitvijo o oddaji javnega naročila št. 430-13/2018-15(2-03) z dne 15. 5. 2018 izbrano podjetje CPK d.d., s ponudbeno ceno 976.991,53 EUR z DDV (ponudbeni predračun št. 59204/18 z dne 21. 3. 2018). Podjetje CPK d.d. je bil pred izdajo odločitve o oddaji pozvano k dopustni dopolnitvi ponudbe (dokument št. 430-13/2018-9 (2-03) z dne 24. 4. 2018), saj je komisija v teku pregleda ponudb ugotovila, da nominirani podizvajalec podjetje EURO GRAD d.o.o. ne izpolnjuje pogojev iz drugega odstavka 75. člena ZJN-3, saj je imel na dan oddaje ponudbe 50 EUR ali več neplačanih obveznih dajatev in drugih denarnih nedavčnih obveznosti v skladu z zakonom, ki ureja finančno upravo. Ponudnik je ustrezno in v roku dopolnil ponudbo, in sicer je sprejel odločitev, da bo sam izvedel dela, za katere je bilo prvenstveno mišljeno, da jih bo izvedel nominirani podizvajalec podjetje EURO GRAD d.o.o..

Dne 7. 6. 2018 je bila sklenjena tripartitna pogodba št. 371-34/2014 med naročnikom OV, sofinancerjem Ministrstvom za infrastrukturo in izvajalcem CPK d.d. za izvedbo predmetnega projekta, v višini 976.991,53 EUR z DDV. Skladno z dne 27. 6. 2017 podpisanim Sporazumom o sofinanciranju št. 2431-17-000877/o med OV in Ministrstvom za infrastrukturo, je bilo določeno razmerje sofinanciranja med OV in ministrstvom v razmerju 53,90% : 46,10%, zato je bila pogodbena obveznost sofinancerjev naslednja:

- OV: 526.598,43 EUR,
- Ministrstvo za infrastrukturo: 450.393,10 EUR.

Z izbranim izvajalcem CPK d.d. so bili v nadaljevanju podpisani aneksi:

- Aneks št. 1 k pogodbi, podpisan dne 16. 8. 2018: za priglasitev podizvajalca MIVŠEK Rajko Mivšek s.p.,

- Aneks št. 2 k pogodbi, podpisan dne 28. 9. 2018: za priglasitev podizvajalca ANVINA d.o.o. in LIKO d.d. LIBOJE,

- Aneks št. 3 k pogodbi, podpisan dne 29. 11. 2018: za podaljšanje roka izvedbe del na podlagi poziva izvajalca do 15. 1. 2019. Kot razlogi za podaljšanje roka so navedeni: sprememba projektne dokumentacije, ki je pogojevala izvedbo del na območju med profiloma 11 in 19 (dodatnih 163 m podpornega zidu), slabo vreme

(dež) in posledično razmočen teren, izvedba dodatnega semaforiziranega križišča regionalne ceste z Voljčevo cesto.

- Aneks št. 4 k pogodbi, podpisan dne 15. 1. 2019: za podaljšanje roka izvedbe del na podlagi poziva izvajalca do 30. 4. 2019. Kot razlogi za podaljšanje roka so navedeni: naknadno usklajevanje projektnih rešitev z zahtevami tangiranih krajanov v območju križišča državne ceste z Voljčevo cesto, prilagoditve izvedbe del dejanskim razmeram na terenu in trenutne zimske razmere, ki niso dopuščale ustrezne izvedbe asfaltnih plasti in talnih označb iz plastičnih mas.

- Aneks št. 5 k pogodbi, podpisan dne 2. 4. 2019: za povečanje pogodbene vrednosti zaradi izvedbe dodatnih in več del v višini 278.491,35 EUR z DDV (narejen je bil ponudbeni predračun izvajalca »PREDLOG ZA ANEKS 24032019 Vrhnika.xls«), z razlogom, da se je pri izvedbi izkazalo, da je potrebno izvesti dodatna in več dela, ki so nastala zaradi dejansko izvedenih del po osnovni pogodbi in del pri ureditvi naknadno sprojektirane ureditve semaforiziranega križišča in po naročilu nadzornega inženirja in naročnika, kar je razvidno iz predloga končne situacije, vpisov v gradbeni dnevnik in zapisnikov operativnih sestankov. Nova pogodbena vrednost po aneksu št. 5 je znašala 1.255.482,88 EUR, vir financiranja pa:
  - OV: 680.414,14 EUR (54,20 %),
  - Ministrstvo za infrastrukturo: 575.068,74 EUR (45,80 %).

- Aneks št. 6 k pogodbi, podpisan dne 26. 4. 2019: za podaljšanje roka izvedbe del na podlagi poziva izvajalca do 30. 5. 2019, z razlogom trajanja rokov dobave in postavitve z Aneksom št. 5 dodatno naročene semaforske opreme.

Ugotovitev: NO OV ugotavlja, da so bili zgoraj navedeni aneksi k osnovni pogodbi z izbranim izvajalcem za izvedbo gradenj sklenjeni na podlagi 95. člena Zakona o javnem naročanju, ki omogoča spremembe pogodb o izvedbi javnih naročil med njihovo veljavnostjo. Vendar za to obstajajo z zakonom določeni pogoji. Glede na vsebino posameznih aneksov lahko domnevamo, da so se sklepali na podlagi 2. in 3. točke prvega odstavka 95. člena Zakona o javnem naročanju, ki predvidevata spremembo pogodbe o izvedbi javnega naročila brez novega postopka javnega naročanja v primeru:
- *2. točka:* »za dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga, ki jih izvede prvotni izvajalec, če so potrebne, čeprav niso bile vključene v prvotno javno naročilo, in če zamenjava izvajalca:
  - ni mogoča iz ekonomskih ali tehničnih razlogov, kot so zahteve glede zamenljivosti ali interoperabilnosti z obstoječo opremo, storitvami ali inštalacijami, naročenimi v okviru prvotnega javnega naročila, ter
  - bi naročniku povzročila velike nevšečnosti ali znatno podvajanje stroškov«;
- *3. točka:* »če je sprememba potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti, in sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila;«.

NO OV generalno ugotavlja, da naročnik ni v dovolj dobri meri argumentiral razlogov za podpis aneksov. Kot izhaja iz šestega odstavka 95. člena Zakona o javnem naročanju, mora naročnik razloge za spremembo pogodbe in njihovo utemeljitev dokumentirati ne glede na morebitno objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v skladu s tretjim odstavkom 95. člena, ki narekuje naročniku, da v primeru iz 2. ali 3. točke prvega odstavka 95. člena, na portalu javnih naročil, če je to glede na vrednost potrebno, pa tudi v Uradnem listu Evropske unije, najpozneje v 30 dneh po spremembi objavi obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila.

V primeru iz 2. točke prvega odstavka 95. člena dokumentacija v zvezi s spremembo obsega najmanj navedbo vseh razlogov, zaradi katerih so potrebne dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga, razloge, zakaj dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga niso bile vključene v prvotno pogodbo, ekonomske ali tehnične razloge, zaradi katerih zamenjava prvotnega izvajalca ni mogoča, ter opis oziroma utemeljitev teh razlogov, vključno z obsegom nevšečnosti ali podvajanjem stroškov. V primeru iz 3. točke prvega odstavka 95. člena pa dokumentacija obsega opis spremembe, razloge zanjo in okoliščine, zaradi katerih naročnik ni mogel predvideti spremembe pri oddaji prvotnega javnega naročila, ter pojasnilo, zakaj sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila.

Aneks št. 3 je bil podpisan zaradi potrebe po podaljšanju roka izvedbe, in sicer iz razloga spremembe projektne dokumentacije, ki je pogojevala izvedbo del na območju med profiloma 11 in 19 (dodatnih 163 m podpornega zidu), slabo vreme (dež) in posledično razmočen teren ter izvedbo dodatnega semaforiziranega križišča regionalne ceste z Voljčevo cesto. Iz opisa izhaja, da **je naročnik s podpisom aneksa naročal dodatna dela, in sicer izdelavo dodatnih 163 m podpornega zidu ter izvedbo dodatnega semaforiziranega križišča regionalne ceste z Voljčevo cesto, vendar dela niso bila ovrednotena. Aneks št. 3 kljub dodatno naročenih delom ne opredeljuje višine teh dodatno naročenih del.**

NO OV sicer zaznava, da so v ponudbenem predračunu vključena nepredvidena dela v višini 10 %, iz česar bi se lahko črpala sredstva za plačilo z aneksom št. 3 naročenih del. Kot izhaja iz ponudbenega predračuna izbranega izvajalca CPK d.d., je nepredvidena dela ocenil na višino 88.817,42 EUR z DDV, vendar naročnik z izvajalcem in nadzornikom ni pripravil dokumenta (t.i. protokola) iz katerega bi bila razvidna vrednost del, ki se naročajo z Aneksom št. 3 in posledično pomenijo povečanje pogodbene vrednosti. Kot izhaja tudi iz zapisa Poročila o zaključku projekta št. 371-34/2014 z dne 12. 12. 2019 na strani 4, zadnji odstavek, je izvajalec prejel dodatno dokumentacijo, vezano na dodatno naročena dela, dne 1. 10. 2018 in z deli pričel 10 dni kasneje, torej 11. 10. 2018, torej še pred podpisom aneksa št. 3. **Iz zapisa jasno izhaja, da se je izdelava zidu pričela pred podpisom Aneksa št. 3, ta pa izdelave zidu finančno ni ovrednotil.**

Tabela 2: Zneski nepredvidenih del, kot izhajajo iz ponudbenega predračuna izbranega izvajalca gradenj CPK d.d.

1.0 cesta	26.745,58
2.0 hodnik in kolesarska steza	29.180,12
3.0 podporni zidovi in stopnice	2.723,44
4.0 cestna razsvetljava	6.122,54
5.0 semaforizacija prehoda za pešce	2.375,33
6.0 TK vodi	5.654,15
skupaj	72.801,16
DDV 22%	16.016,26
skupaj z DDV	**88.817,42**

NO OV je pozval OV k predložitvi dokumenta, iz katerega izhaja izračun vrednosti dodatnih nepredvidenih del po Aneksu št. 3, in iz katerega je razvidno tudi, da je naročnik

naročil izvajalcu izvedbo omenjenih dodatnih del ter pojasnilo zakaj Aneks št. 3 ne povečuje pogodbene vrednosti.

S strani OV je bilo podano pojasnilo, da je bil Aneks št. 3 sklenjen na osnovi vloge izvajalca za podaljšanje roka izvedbe in strinjanju naročnika (vhodni dokument št. OV 371-34/2014-72). Nadalje OV pojasnjuje, da sta naročilo in potrditev del razvidna iz zapisnikov operativnih sestankov. Ob izvajanju del se je pri pregledu leve brežine ugotovilo razhajanje med podlagami v načrtu in dejanskim stanjem na terenu, zato se je projektantu naročila preverba možnosti izvedbe rolirane brežine v strmejšem naklonu oz. rešitev s podpornim zidom (zapisnik 7. operativnega sestanka z dne 20. 8. 2018). Po preučitvi je bila s strani projektanta podana rešitev ureditve leve brežine s podpornim zidom (zapisnik 8. operativnega sestanka z dne 27. 8. 2018), katero je naročnik potrdil na 10. operativnem sestanku dne 10. 9. 2018. Naročnik je na 8. operativnem sestanku dodal, da je načrt spremembe semaforizacije v pripravi. Sprememba je bila predana izvajalcu na 14. operativnem sestanku dne 8. 10. 2018. Izvajalec je pripravil ponudbeni predračun (št. 59204-1/18 z dne 7. 11. 2018). OV zaključi pojasnilo z informacijo, da so se dela izvajala znotraj pogodbenega zneska iz naslova manj, več in nepredvidenih del.

NO OV ugotavlja, da je bil ponudbeni predračun št. 59204-1/18 z dne 7. 11. 2018 pripravljen v višini 290.863,17 EUR z DDV. Iz dokumentacije, ki jo je predložila OV ni mogoče razbrati ali so se dela res izvajala znotraj pogodbenega zneska iz naslova manj, več in nepredvidenih del. NO OV je mnenja, da se dela niso mogla izvajati znotraj pogodbenega zneska zato, ker bi slednje pomenilo, da so znašala manj dela kar 202.045,75 EUR. Ob upoštevanju v pogodbenem znesku nepredvidenih del za 88.817,42 EUR z DDV, bi to pomenilo, da se pogodbena vrednost ne bi spreminjala. Da slednje ne drži, je jasno razvidno iz nadaljevanja projekta, ko se je dne 2. 4. 2019 nato le podpisali aneks (št. 5), s katerim se je povečala pogodbena vrednost, in sicer zaradi izvedbe dodatnih in več del v višini 278.491,35 EUR z DDV, z razlogom, da se je pri izvedbi izkazalo, da je potrebno izvesti dodatna in več dela, ki so nastala zaradi dejansko izvedenih del po osnovni pogodbi in del pri ureditvi naknadno sprojektirane ureditve semaforiziranega križišča.

Da je OV naročila dela v breme proračuna, ne pa tudi finančno ovrednotila in zato podpisala ustrezni aneks, je mogoče razbrati tudi iz dopisa št. DE11/2018-214/096 z dne 19. 11. 2018 podjetja CPK d.d. naslovljenega na OV, iz katerega izhaja, da je izvajalec prejel dokumentacijo za izvedbo dodatnega semaforiziranega križišča, ki v celoti predstavlja dodatna dela ter da je podjetje že posredovalo zahtevek na podlagi projektantskih popisov, na katere pa še niso dobili odgovora, čeprav so del dodatnih del že izvedli.

NO OV ugotavlja, da je OV kot naročnik prevzemala obveznosti v breme proračuna, vendar le-tega ni uredila s pisno pogodbo, kot to izhaja iz 50. člena Zakona o javnih financah. Iz sledenja dinamiki projekta je razvidno, da so se dodatna dela naročala, pogodbe oz. aneksi pa nato podpisovali naknadno, kar je v neskladju tudi z 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije, določbe katerega se smiselno uporabljajo tudi za občine (drugi odstavek 1. člena), po katerem morajo neposredni uporabniki proračuna skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

PRIPOROČILO 2:
V prihodnjih investicijskih projektih je potrebno vsa dodatna dela finančno ovrednotiti in zanje podpisati potrebne anekse, ki morajo biti tudi argumentirani skladno z Zakonom o javnem naročanju, k osnovnim pogodbam pred začetkom izvajanja teh del ter s tem zagotoviti, da OV kot naročnik sledi določilom 50. člena Zakona o javnih financah in 142. členu Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije, vezanim na prevzemanje obveznosti v breme proračuna. OV naj v prihodnjih investicijah tudi dosledno, s pisnimi dokumenti (t.i. protokoli), beleži višino manj in več del, saj bo lahko le tako sledila ali so slednja še znotraj v pogodbi predvidenega zneska nepredvidenih del.
Rok izvedbe: takoj.

V primeru, da se pogodba o izvedbi javnega naročila spremeni na podlagi druge ali tretje točke 1. odstavka 95. člena Zakona o javnem naročanju, mora naročnik na portalu javnih naročil, če je to glede na vrednost potrebno, pa tudi v Uradnem listu Evropske unije, najpozneje v 30 dneh po spremembi objaviti obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila. Niti iz predložene dokumentacije niti iz portala javnih naročil ni razvidno, da bi naročnik OV objavil obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila.

Ugotovitev: **NO OV ugotavlja, da bi moral naročnik OV najkasneje v roku 30 dni po podpisu Aneksa št. 5, upoštevajoč 3. odstavek 95. člena Zakona o javnem naročanju, objaviti obvestilo o spremembi pogodbe na portalu javnih naročil.** Neupoštevanje tega člena se šteje za prekršek, ki se kaznuje z globo za naročnika in odgovorno osebo naročnika, pri čemer NO OV ugotavlja, da je prekršek v predmetni zadevi že zastaral, skladno s 113.a členom Zakona o javnem naročanju.

PRIPOROČILO 3:
V prihodnjih investicijskih projektih naj naročnik pri spremembi pogodbe na podlagi druge ali tretje točke 1. odstavka 95. člena Zakona o javnem naročanju, dosledno izvede vse potrebne objave na portalu javnih naročil in po potrebi v Uradnem listu Evropske unije, skladno s 3. odstavkom 95. člena Zakona o javnem naročanju.
Rok izvedbe: takoj.

Druge ugotovitve: NO OV je zaznal, da je OV kot naročnik že sama ugotovila, da se je projekt odvijal na neustrezen način, in sicer tako, da so se potrebni aneksi podpisovali naknadno, po tem, ko so se dela na projektu že izvajala. Kakor je bilo tudi pojasnjeno s strani Gregorja Kukca, ki je z dnem 21. 1. 2019 prevzel vodenje projekta (po sklepu št. 371-34/2014-83), so bila dela na projektu ob njegovem imenovanju za predsednika odbora ustavljena, da se je lahko ugotovilo dejansko stanje na projektu in se pristopilo k podpisu manjkajočih aneksov.

OV je dne 15. 7. 2019 sprejela Pravilnik o vodenju projektov v Občini Vrhnika (007-6/2019-2 (1-02) z dne 15. 7. 2019), ki natančneje opredeljuje vloge sodelujočih v projektih, postopke priprave investicijske in projektne dokumentacije ter postopke pri vodenju projektov občine, kar NO OV pozdravlja. Priprava pravilnika je bilo namreč eno od danih priporočili v predhodnih izvedenih nadzorih.

NO OV ugotavlja, da so bili planirani cilji investicije doseženi oz. preseženi, in sicer je bilo v okviru projekta:

- izvedenih obojestranskih kolesarskih poti v skupni dolžni 1.049 metrov (planirano 983 metrov),
- izvedenih obojestranskih hodnikov za pešce v skupni dolžni 966 metrov (planirano 881 metrov),
- urejeni priključki na regionalno cesto (izvedeno po planu),
- izveden semaforiziran prehod z namenom zagotavljanja varnega prehajanja regionalne ceste za pešce in kolesarje (izvedeno po planu),
- dodatno izvedeno semaforizirano križišče za izboljšanje varnosti v cestnem prometu (ni bilo planirano),
- ureditev/rekonstrukcija regionalne ceste med km 0+830 in km 1+370 (izvedeno po planu).

NO OV nadalje ugotavlja, da je zaradi povišanja vrednosti projekta OV plačala izvajalcu CPK d.d. 680.149,80 EUR oz. 153.551,37 EUR več kot prvotno planirano (po osnovni pogodbi 526.598,43 EUR). Od tega je OV pridobila nepovratna evropska kohezijska sredstva v višini 206.825,84 EUR. Ministrstvo za infrastrukturo pa je sofinanciralo izvedbo v višini 574.148,00 EUR oz. 123.754,90 EUR več ko prvotno planirano (po osnovni pogodbi 450.393,10 EUR).

b) dodatna ureditev križišča z odkupom nepremičnine /hiše

NO OV je v okviru izvajanja predmetnega nadzora opravil tudi pregled dokumentacije za odkup nepremičnine, in sicer stanovanjske hiše z gospodarskim poslopjem in pripadajočim stavbnim zemljiščem, na naslovu Voljčeva 27. Odkup je bil nujen za izvedbo obnove križišča Tržaška/Voljčeva po predvidenem projektu.

V Pogodbi za dosego javne koristi namesto razlastitve št. 478-87/2018-1 (6-09) z dne 13. 7. 2018 **ni zaznati nepravilnosti, ki bi lahko pomenile nesmotrno ali neskladno porabo občinskih sredstev.** Odkupna cena (37.375,00 EUR) za tri parcele s stavbo je sledila cenitvenemu poročilu izvedenca Inoslava Zavadlava iz Ljubljane (dokument št. 478-87/2018-2 z dne 8. 6. 2018), v katerem je bilo pri določitvi končne tržne vrednosti upoštevano tudi slabo stanje in neugodna lokacija nepremičnine v praksi ter strošek rušenja 168 let stare stavbe, ki je bila brez gradbene vrednosti. Vsebina pogodbe ustreza pravnim standardom, ki se predvidevajo za sklenitev take pogodbe.

5. Zaključne ugotovitve

NO OV je v predmetnem nadzoru izvajal nadzor nad učinkovitostjo, gospodarnostjo in zakonitostjo projekta obnove križišča Tržaška/Voljčeva.

Načela, na katerih temelji javno naročanje, so načelo prostega pretoka blaga, načelo svobode ustanavljanja, načelo prostega pretoka storitev in načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, zagotavljanja konkurence med ponudniki, transparentnosti javnega naročanja, enakopravne obravnave ponudnikov in sorazmernosti.

Skladno z 4. členom Zakona o javnem naročanju mora naročnik izvesti javno naročanje tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno

doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev.

Pojem učinkovitosti se navezuje na spoznanje ali delamo stvari »na pravi način«. Učinkovito delamo takrat, ko se želeni rezultati dosežejo z minimalno uporabo sredstev, torej smo gospodarni. Izveden postopek javnega naročanja za izbiro izvajalca del je bil uspešen in ponudba je bila oddana izvajalcu, ki je ponudil najnižjo ponudbeno ceno. Ob upoštevanju, da je ponudbo oddalo sedem ponudnikov, vsi z višjimi cenami, lahko ocenimo, da je naročnik sklenil pogodbo z izvajalcem, ki je imel konkurenčne cene. Prav tako je naročnik izvedel odkup nepremičnine/hiše za znesek, skladen z izvedeno uradno cenitvijo, za katero NO OV ne vidi nobenih indicev, da bi bila neprimerna.

Zaključimo lahko, da je bilo ravnanje OV ob upoštevanju določil Zakona o javnem naročanju, s tem, ko je izvedla seveda z zakonom definiran postopek javnega naročanja, učinkovito in gospodarno, vse do podpisa aneksa št. 3 dne 29. 11. 2018. NO OV ugotavlja, da s tem trenutkom ne more več presojati ali je bilo ravnanje naročnika še učinkovito in gospodarno, saj je slednji naročil izvedbo dodatnih del, ki so se pravzaprav začela tudi že izvajati še pred samim podpisom aneksa, vendar jih ni finančno ovrednotil. Slednje je v nasprotju s 50. členom Zakona o javnih financah in 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije, kar opredeljuje ravnanje naročnika kot nezakonito. Kot že navedeno, mora naročnik pri postopkih javnega naročanja, slednje izvesti ob upoštevanju predpisov, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev. Vezano na zakonitost izvedenega postopka NO OV tako ugotavlja več odstopanj; kot najbolj problematično bi izpostavili naročnikovo nesklenitev aneksov pred oddajo del, kar je po mnenju NO OV skladno z 30. in 31. členom Poslovnika NO OV hujša kršitev.

UKREP 1: V skladu z navedbami iz prejšnjega odstavka in v povezavi s 1. odstavkom 48. člena Statuta OV bo NO OV o teh kršitvah obvestil Ministrstvo za javno upravo in Računsko sodišče RS.

Pooblaščenci za nadzor:
- mag. Ana Remškar, poročevalka,
- Peter Luin, pooblaščenec,
- Barbara Japelj, pooblaščenka.

Predsednik Nadzornega odbora
dr. Marjan Rihar

Digitally signed by Marjan Rihar