OBČINA JESENICE
Nadzorni odbor
Cesta železarjev 6, 4270 Jesenice

Na podlagi 32. člena Zakona o lokalni samoupravi, 35. člena Statuta občine Jesenice (Uradni list RS, št.: 101/2015) in 39. člena poslovnika o delu nadzornega odbora (Uradni list RS, št.: 14/2006 ter Programa dela Nadzornega odbora za leto 2017 je Nadzorni odbor Občine Jesenice na svoji 24. seji, dne 14.3.2018 sprejel

POROČILO
O OPRAVLJENEM NADZORU INVESTICIJE V IZGRADNJO KOMUNALNE OPREME NA OBMOČJU PODMEŽAKLE (OB GORKI)

/Poročilo je dokončni akt Nadzornega odbora Občine Jesenice/

I. POVZETEK

Člana Nadzornega odbora Občine Jesenice sta pregledala ustreznost postopkov priprave, vodenja, izvajanja in strokovnega nadzora investicije v izgradnjo komunalne opreme na območju Podmežakle v letih 2013 do 2016. Projekt se je vodil in izvajal pod imenom »Ob GORKI«, ker je potekal sočasno in vzporedno, na isti lokaciji s projektom GORKI (Gorenjska komunalna infrastruktura), ki je bil sofinanciran s strani Evropske unije. Naknadno so bila zaradi razširjenih potreb priključena k projekti Ob GORKI še dodatna dela, ki so se izvajala hkrati in na istem območju in bi jih bilo nesmoterno izvajati ločeno od tega projekta.

Investicija je bila vključena v načrt razvojnih programov OB041-12-0005, OB041-09-0014 in OB041-12-0003 ter je imela zagotovljena sredstva v proračunih za leta 2013, 2014, 2015 in 2016 na proračunskih postavkah:
8180 Gradnja in vzdrževanje kanalizacijskih sistemov, 420401 Novogradnje,
8230 Gradnja in vzdrževanje vododvodnih sistemov, 420401 Novogradnje,
8140 Gradnja in investicijsko vzdrževanje cestne razsvetljave, 420401 Novogradnje,
8060 Modernizacija cest, 420401 Novogradnje,
8370 Gradnja in vzdrž. plinovodnih sist., 420500 Investicijsko vzdrževanje in izboljšave.

Vrednost celotne investicije v izgradnjo komunalne opreme na območju Podmežakle v letih 2013 do 2016 je znašala 1.630.498,12 € brez DDV oziroma 1.860.189,78 € z DDV. V letih 2013 do 2016 so bila v občinskem proračunu planirana sredstva za ta projekt glede na predvideno porabo v posameznem letu. Stroški investicije v kanalizacijo, cesto s pločnikom in cestno razsvetljavo so bremenili proračun občine Jesenice, stroški za obnovo vodovoda in investicijsko vzdrževanje plinovodnega sistema pa se po prenosu na JEKO-IN od 1.12.2016 postopno pokrivajo iz najemnine za infrastrukturo, kot sledi:

	Vrednost z DDV	Viri financiranja
Projektna dokumentacija	20.623,72 €	Proračun občine
Stroški gradnje		
- kanalizacija za padavinsko vodo	557.434,20 €	Proračun občine
- cesta s pločnikom	480.435,93 €	Proračun občine
- cestna razsvetljava	212.856,25 €	Proračun občine

Nadzor (tudi za vodo in plin)	20.791,26 €	Proračun občine
Skupaj	**1.292.141,36 €**	**Proračun občine**
- vodovod	535.698,20 €	Najemnina za infrastrukturo
- zemeljski plin	32.350,22 €	Najemnina za infrastrukturo
Skupaj	**568.048,42 €**	**Najemnina za infrastrukturo**
Vrednost celotnega projekta	**1.860.189,78 €**	**Proračun in najemnina**

II. PODATKI O NADZORU

1. Nadzorni odbor v sestavi:
Ernest Poženel
Rafael Franc Penič

2. Poročevalca:
Ernest Poženel
Rafael Franc Penič

3. Izvedenec /izvedenci/
Niso bili vključeni v nadzor

4. Ime nadzorovanega organa
Občina Jesenice, Cesta železarjev 6, 4270 Jesenice

5. Predmet nadzora
Izgradnja ostale komunalne infrastrukture na področju Podmežakle

6. Datum nadzora
Avgust – december 2017.

III. UVOD

1. Osnovni podatki o nadzorovanem organu

1.1. Organi, organiziranost ter število zaposlenih

Organi občine:
a) župan
b) občinski svet : 28 članov
c) nadzorni odbor: 7 članov

Organiziranost:
a) sedem krajevnih skupnosti, ki nimajo statusa pravne osebe javnega prava
b) občinska uprava: 54 zaposlenih javnih uslužbencev, ki so organizirani v enotah:
- Kabinet župana,
- Oddelek za finance plan in analize,
- Oddelek za gospodarstvo,
- Oddelek za družbene dejavnosti in splošne zadeve,
- Oddelek za okolje in prostor ter Komunalna direkcija.

1.2. Kratek opis področij dela, pristojnosti in odgovornosti z navedbo odgovorne osebe med opravljanjem nadzora in odgovorne osebe v času, na katerega se nadzor nanaša

Občina Jesenice je pravna oseba javnega prava s pravico posedovati, pridobivati, razpolagati in upravljati z vsemi vrstami premoženja. Občina po svojih organih samostojno ureja in opravlja vse lokalne zadeve javnega pomena, določene z zakoni in Statutom občine.

Občino Jesenice predstavlja in zastopa župan Tomaž Tom Mencinger, ki je bil odgovorna oseba med izvajanjem nadzora in v času na katerega se nadzor nanaša.

1.3. Sodelovanje med nadzornim odborom in nadzorovanim organom med opravljanjem nadzora

Nadzor je potekal med 25.8.2017 in 20.12.2017. Z direktorjem komunalne direkcije g. Markom Markljem, ki je bil pooblaščeni sodelavec pri investiciji s strani občine Jesenice, sta bila uvodoma opravljena dva razgovora. Predstavljen je bil potek investicije in predložena dokumentacija o investiciji v izgradnjo ostale komunalne opreme na območju Podmežakle. V razgovorih in ob pregledu dokumentacije se je pokazalo, da so bile tekom izvajanja projekta ugotovljene potrebe po širitvi projekta, oziroma po izvajanju dodatnih del k projektu Ob GORKI, ki bi jih bilo neracionalno zamikati v kasnejši čas, ker bi to bilo povezano z večjimi stroški, kot če se projekt razširi in povezana dela (v naravi) izvajajo vzporedno. Ob pregledovanju dokumentacije o projektu so bili izvedeni še dodatni trije razgovori z direktorjem Komunalne direkcije.

Nadzor investicije Ob GORKI je potekal v več sklopih:
- javna naročila (izbira izvajalcev, in nadzora),
- pregled pogodb in dodatkov k pogodbam,
- dokumentacija za izvedbo dodatnih in več del,
- pregled dokumentacije o izvajanju projekta (situacije...),
- pregled dokumentacije v zvezi z gradbenim nadzorom,
- zapisniki (o nadzoru, o pogajanjih, o prevzemu in aktiviranju investicije...),
- dovoljenja

Sodelovanje med članoma nadzornega odbora in odgovornimi osebami nadzorovanega organa je bilo konstruktivno in korektno.

2. Pravna podlaga za izvedbo nadzora

Nadzor je bil izveden v skladu s programom dela nadzornega odbora Občine Jesenice za leto 2017 in na podlagi sklepa o izvedbi nadzora št.: 060-19/2016, sprejetega na 16. seji Nadzornega odbora, dne 27.1.2017 in dopolnjenega na 21. seji odbora dne 19.10.2017.

Ostale pravne podlage:
- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št.: 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, z vsemi spremembami),
- Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS št.: 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, z vsemi spremembami),
- Statut občine Jesenice (Uradni list RS, št.: 1/2016)
- Proračun občine Jesenice za leta 2013 do 2016

3. Datum in številka sklepa o izvedbi nadzora

Datum sklepa: 27.1.2017 in 19.10.2017
Številka sklepa: 060-19/2016

4. Namen in cilj nadzora

Delegirana člana NO sta opravila pregled investicije v komunalno opremo na območju Podmežakle, ki se je izvajala na projektu Ob GORKI in v okviru naknadno dogovorjenih dodatnih del, ki so bila krajevno in časovno povezana s prvotno predvidenimi deli na tem projektu in skupaj s sofinanciranim projektom GORKI predstavljajo celovito obnovo, dograditev in deloma investicijsko vzdrževanje komunalne opreme na območju Podmežakle v letih 2013 do 2016. Cilj nadzora je bil ugotoviti, če so bili postopki upravljanja in vodenja projekta skladni z zakonodajo in internimi akti Občine Jesenice in če je bila zagotovljena gospodarna poraba občinskih proračunskih sredstev.

IV. UGOTOVITVENI DEL

3.1. Uvodna ugotovitev

Občina Jesenice je na podlagi projekta GORKI (Gorenjska komunalna infrastruktura) na območju Podmežakle izvedla sanacijsko vzdrževalna dela na primarni komunalni infrastrukturi, za katera je pridobila 85% sofinanciranja iz kohezijskih skladov.

Ob tem projektu se je občina Jesenice odločila (v nadaljevanju: naročnik), da se vzporedno uredi tudi ostala komunalna infrastruktura ter oprema:
- izgradnja kanalizacije za padavinsko odpadno vodo,
- obnova vodovoda,
- obnova javne razsvetljave.

Naštete investicije je naročnik združil v projekt Ob GORKI

Projektna dokumentacija za ta dela se je po naročilu podjetja Jeko - IN d.o.o. začela pripravljati že v letu 2006 in se je dopolnjevala v letih 2010, 2011 in 2013.

Ob izvajanju projekta Ob GORKI pa se je ugotovila potreba po dodatnih delih, ki bi jih bilo smiselno izvajati sočasno, v izogib dodatnim stroškom, ki bi nastali s kasnejšo izvedbo teh del, saj bi bili potrebni ponovni izkopi, prevozi, utrjevanje in asfaltiranje cestišča. Sprejeta je bila odločitev, da se opravijo dodatna dela:
- izgradnja pločnika,
- dodatno odvodnjavanje ceste, ki je bilo potrebno zaradi zgraditve pločnika,
- povečanje zanesljivosti oskrbe s plinom,
- dodatna dela na vodovodu.

S tako razširjenim projektom je občina Jesenice želela uresničiti naslednje cilje:
- zmanjšanje izgub na dotrajanem vodovodnem omrežju,
- zmanjšanje svetlobnega onesnaževanja,
- rešitev problematike poplavljanja stavb zaradi padavinske vode,
- racionalizacijo z novimi in deloma obnovo obstoječih komunalnih vodov,
- varnost pešcev v cestnem prometu.

3.2. Projektna dokumentacija, razpisna dokumentacija, pogodbe o izvedbi gradbenih in nadzornih del

3.2.1. Razpisna - Projektna dokumentacija

Projektna dokumentacija je bila v večinskem delu izdelana v predhodnih letih in ni bila predmet nadzora.
Manjkajoči del projektne dokumentacije, ki se nanaša na ureditev Ceste 1.maja – druga faza, je izdelalo podjetje Planing d.o.o. Križe. Javno naročilo je naročnik opravil tako, da je na podlagi Navodila za oddajo javnih naročil brez objave poslal povabilo za sodelovanje trem preverjenim organizacijam za pripravo tovrstne dokumentacije. Med tremi ponudbami je izbral cenovno najugodnejšega ponudnika. Dne 3.1.2014 je naročnik poslal ponudniku obvestilo o oddaji javnega naročila št.: 354-24/2013 in isti dan najugodnejšemu ponudniku z naročilnico 2014/000089 naročil izdelavo dokumentacije. Znesek plačila je bil enak znesku ponudbe najugodnejšega ponudnika in znesku na izdani naročilnici, to je 13.720,00 € brez DDV. Naročnik je 17.4.2013 pripravil uradni zaznamek oziroma Poročilo o oddaji naročila št.: 430-12/2013.

Projektno dokumentacijo (PID = projekt izvedenih del) za izgradnjo pločnika in potrebnega odvodnjavanja zaradi izgradnje pločnika je izdelalo podjetje Garnol d.o.o., ki je izvajalo gradbena dela. Strošek tega dela dokumentacije je bil 3.184,69 € brez DDV. Ta dokumentacija je bila izdelana v sklopu pogodbenih del in ni bila predmet posebnega naročila.

Skupni strošek za pripravo projektne dokumentacije v času izvajanja projekta Ob GORKI je znašal 16.904,69 € brez DDV, vrednost z DDV pa je bila 20.623,72 €.

3.2.2. Javno naročilo izvedbe gradbenih del

3.2.2.1. Prva gradbena pogodba, Pogodba št.:430-12/2013

Iz pregledane dokumentacije je razvidno, da je 12.2.2013 župan občine Jesenice izdal sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila za izgradnjo komunalne opreme na območju Podmežakle.

Ponudba za izvedbo gradbenih del za komunalno opremo na območju Podmežakle je bila objavljena na portalu javnih naročil pod številko JN1557/2013 dne 12.2.2013. Iz zapisnika o javnem odpiranju ponudb z dne 11. 3. 2013 in iz Poročila o oddaji naročila z dne 17. 4. 2013 je razvidno, da je pravočasno prispelo šest ponudb.

V postopku pregleda ponudb je naročnik v skladu z 41. členom Zakona o javnem naročanju ugotovil, da je bila najugodnejša ponudba popolna. Najcenejši ponudnik je bilo podjetje Garnol d.o.o., OIC Hrpelje s ponudbo v višini 1.144.800,56 € brez DDV[1].

Iz naročnikovega Obvestila o oddaji naročila z dne 17.4.2013 izhaja, da je za izvedbo naročila po odprtem postopku izbrano podjetje Garnol d.o.o., kot cenovno najugodnejši ponudnik, s katerim je bila 13.5.2013 sklenjena Pogodba št.: 430-12/2013 za izgradnjo ostale komunalne opreme na območju Podmežakle (v nadaljevanju: osnovna pogodba) z rokom dokončanja del do 30.6.2014.

[1] DDV od opravljenih del na vodovodnem in plinovodnem omrežju je predmet obrnjene davčne obveznosti. Občina lahko plačani DDV za tovrstna dela poračunava, tako da je odhodek v proračunu brez DDV. Pogodbeni zneski vsebujejo DDV tudi za tovrstna dela, zato pogodbenih zneskov z DDV ne navajamo, ker niso primerljivi s proračunskimi postavkami za te namene. Uvodoma (v povzetku) so za dela na plinovodnem in vodovodnem omrežju upoštevane vrednosti brez DDV, za ostala dela pa z DDV, v vrednostih aktivirane celotne investicije.

Dne 31.10.2013 naročnik in Garnol d.o.o. (v nadaljevanju: izvajalec) skleneta dodatek k pogodbi št.1 s katerim se spreminja bruto cena izgradnje zaradi spremenjene višine DDV z 20 na 22%, dodatno pa se vključijo novi podizvajalci (Elektrogradnje Štefelin, Tilen Štefelin s.p. in Komunala Tržič d.o.o.).

Dne 9.4.2014 naročnik in izvajalec skleneta dodatek k pogodbi št. 2, s katerim določita nove podizvajalce (R-group d.o.o. in Pipelife Slovenija d.o.o.) in povečata vrednost izgradnje zaradi dodatnih del za 70.525,64 € na skupno 1.215.326,20 € brez DDV. V času izvajanja del je bila namreč izražena želja krajanov, stanovalcev ob gradbišču, da se po ureditvi kanalizacije, zgradi tudi enostranski pločnik v dolžini 486 m, na Cesti 1. maja, od hiš. št.: 119 do 132a.
Občina je ocenila, da je pobuda krajanov umestna in jo je sprejela. Dodatek k pogodbi za izvedbo dodatnih del je bil pripravljen na osnovi ponudbe izvajalca, ki je ponudbo pripravil po enakih cenah kot so bile dogovorjene z osnovno pogodbo.

Dne 5.5.2014 naročnik in izvajalec skleneta dodatek k pogodbi št. 3, zaradi vključitve novih podizvajalcev (Gorenjska gradbena družba d.d.), ter podaljšanja roka izgradnje na 30.9.2014.

Dne 30.6.2014 naročnik in izvajalec skleneta dodatek k pogodbi št. 4, zaradi povečanja vrednosti investicije na 1.392.383,99 € brez DDV oziroma za 177.057,79 € brez DDV od cene sklenjene z dodatkom št. 2. Razlog za ponovno zvišanje vrednosti gradbenih del je izgradnja preostalega dela enostranskega pločnika ob Cesti 1. maja (od hiš. št. 26 do 119). Tudi v tem primeru je bil predračun izvajalca gradbenih del pripravljen po enakih cenah kot v osnovni pogodbi.

Dne 29.10.2014 naročnik in izvajalec skleneta dodatek k pogodbi št. 5. zaradi zamenjave odgovornega vodja del ter podaljšanja roka izgradnje še za štiri mesece, na 31.1.2015.

Pri obeh dodatkih k osnovni pogodbi, kjer je prišlo do povečanja pogodbenih zneskov zaradi dodatno naročenih del, so bile pridobljene ponudbe in izvedena pogajanja z izvajalcem. Cene dodatno naročenih del so bile enake cenam, ki so bile dogovorjene v osnovni pogodbi, enak pa je bil tudi popust pri vrednosti izvedenih del, kar je vidno tudi iz pregleda situacij in računov izvajalca.

Občinski svet občine Jesenice je na seji 30.1.2014 podal soglasje k dodatnim delom (izgradnji pločnika). S tem je bila izpolnjena zahteva 7. odstavka 29. člena ZJN -2, da mora v primeru spremembe predmeta pogodbe naročnik pridobiti soglasje nadzornega organa. Soglasje se je nanašalo na izgradnjo prvega dela pločnika na podlagi dodatka k osnovni pogodbi št. 2. V času uveljavitve dodatka št. 4 k osnovni pogodbi ni več veljala obveznost pridobitve soglasja nadzornega organa. Naročnik je bil dolžan le obvestiti Občinski svet občine Jesenice o širitvi predmeta pogodbe, kar je storil 22.5.2014.

Ločena izgradnja pločnika bi predstavljala s tehničnega vidika nepotrebno ponavljanje zemeljskih del, zaradi česar bi bili ločeni investiciji mnogo dražji od izvedene združene investicije.

Naročnik je za izvedbo dodatnih del izbral istega izvajalca kot za izvedbo del po osnovni pogodbi. Uporabil je postopek s pogajanji brez predhodne objave, ki se lahko uporabi za javna naročila gradenj in javna naročila storitev skladno s 1. točko 5. odstavka 29. člena ZJN-2, ki določa, da se ta postopek lahko uporabi tudi v primeru:

»za dodatne gradnje ali storitve, ki niso vključene v prvotni projekt ali v prvotno naročilo, vendar so zaradi nepredvidenih okoliščin postale potrebne za izvedbo naročila gradenj ali storitev, zajetih v tem projektu ali naročilu, pod pogojem, da se naročilo odda ponudniku, ki izvaja prvotno naročilo;

5. odstavek, 1. točka
- če teh dodatnih gradenj ali storitev ni mogoče tehnično ali ekonomsko ločiti od prvotnega naročila, ne da bi to naročnikom povzročilo resne težave«.

Dodatka št 2 in št 4 k osnovni pogodbi sta bila sklenjena na podlagi predhodnih pogajanj naročnika z izvajalcem del iz osnovne pogodbe, ki je pripravil ponudbo za izvedbo dodatnih del. Ponudba je bila pripravljena po enakih cenah kot so bile dogovorjene cene v osnovni pogodbi. V obeh dodatkih je šlo za vrednosti, ki jih skladno s 4. točko 1. odstavka 29. člena ZJN-2 ni potrebno objaviti v Uradnem listu Evropske unije. Dodatna dela je opravil isti izvajalec kot prvotno naročilo. Znesek širitve projekta ni presegal 30% zneska prvotnega naročila. S tehničnega in ekonomskega vidika dodatna dela tvorijo neločljivo celoto (1.točka 5.odstavka 29.člena ZJN-2). Na osnovi teh utemeljitev ugotavljamo, da je postopek širitve projekta upravičen in skladen z ZJN-2. Ostali trije dodatki k obravnavani pogodbi se ne nanašajo na širitev del, zato je zanje ta presoja nepotrebna.

3.2.2.2. Naročila na podlagi naročilnic in predhodnih ponudb izvajalca

Poleg dodatnih del, ki jih je naročnik vključil v dodatke k Pogodbi št. 430-12/2013, je naročnik v projekt vključil dodatna dela, ki v tej pogodbi in dodatkih niso bila zaobsežena, bilo pa je ocenjeno, da jih je smoterno vključiti v isti projekt, ker je šlo za dela na isti lokaciji. To so bila dodatna dela na:
- dodatnem odvodnjavanju odpadne padavinske vode,
- investicijskem vzdrževanju plinovodnih sistemov na območju Podmežakle,

Ta dodatna dela so bila oddana istemu izvajalcu kot dela po pogodbi št.: 430-12/2013. Ponudbe so bile oblikovane na enakih cenovnih izhodiščih kot za dela po pogodbi 430-12/2013, priznan je bil tudi enak odstotek popusta.

Po gornjem postopku so bila oddana naslednja gradbena dela:

Datum	Št.naročilnice	Vsebina del	Zn. brez DDV (€)
18.7.2014	2014/000655	Plinovod - gradbena dela, asfaltiranje	18.771,48
18.7.2014	2014/000656	Plinovod – strojna dela, priključevanje	13.578,74
21.11.2014	2014/001121	Odvodnjavanje padavinske vode	39.928,98
Skupaj			72.279,20

Dodatna dela, ki jih je naročnik oddal brez predhodne objave javnega naročila so bila oddana istemu izvajalcu, ki je izvajal predhodno opravljena dela po pogodbi št.: 430-12/2013. Naročnik in izvajalec sta v omenjeni pogodbi določila (člen 8), da za presežna, manjkajoča, nepredvidena in nova dela, ki bi se izkazala za potrebna šele po sklenitvi te pogodbe, lahko naročnik odda naročilo izvajalcu osnovnega naročila po postopku s pogajanji brez predhodne objave, ob upoštevanju določb Zakona o javnem naročanju. Določila sta tudi, da se v tem primeru sklene dodatek k osnovni pogodbi ali nova pogodba. Za gornja naročila ni bil sklenjen ne dodatek, ne nova pogodba.

3.2.2.3. Druga gradbena pogodba, Pogodba št.: 430-26/2015 – več dela

Poleg dodatnih del, ki jih je naročnik vključil v dodatke k Pogodbi št. 430-12/2013 in naročil z naročilnicami, je naročnik v projekt priključil dodatna dela, ki jih je označil kot »več dela«:
- izgradnja sekundarnega kanalizacijskega omrežja, za odvodnjavanje padavinske vode na območju Podmežakle,
- obnova vodovodnega sistema na območju Podmežakle.

Naročnik je uporabil možnost, da so se dodatna dela (več dela) izvajala na podlagi postopka s pogajanji brez predhodne objave v skladu z 2. točko 5. odstavka 29. člena ZJN-2, ki določa: »Postopek s pogajanji brez predhodne objave se lahko uporabi za javna naročila gradnje in javna naročila storitev tudi v primeru:

2. točka:
- za dodatne gradnje ali storitve, ki predstavljajo ponovitev podobnih gradenj ali storitev kot so zajete v prvotnem naročilu, pod pogojem, da se oddajo istemu izvajalcu, kateremu je naročnik oddal prvotno naročilo, če so te gradnje ali storitve v skladu z osnovnim projektom oziroma prvotnim naročilom, oddanim na podlagi odprtega postopka, postopka s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti ali postopka oddaje naročila male vrednosti. Možnost uporabe takšnega postopka mora biti navedena že v postopku oddaje prvotnega javnega naročila in pri izračunu ocenjene vrednosti naročila, upoštevaje vrednosti dodatnih gradenj ali storitev. Ta postopek se lahko uporablja samo tri leta po oddaji prvotnega naročila.«

Dodatno naročilo je bilo oddano istemu izvajalcu kot prvotno naročilo, ki je bilo oddano v odprtem postopku. Možnost oddaje naročila s pogajanji brez predhodne objave je bila navedena že v postopku oddaje prvotnega naročila in dogovorjena v 8. členu osnovne pogodbe št. 430-12/2013, ki je bila sklenjena med naročnikom in izvajalcem gradbenih del. Za izvedbo več del v vrednosti 134.115,95 € brez DDV sta naročnik in izvajalec sklenila pogodbo št.: 430-26/2015 dne 24.6.2015.

Kronologija javnega naročila:
- 25.5.2015 je naročnik izdal Sklep o začetku postopka javnega naročila,
- 29.5.2015 je izvajalec pripravil Ponudbo št.: 5867/2015,
- 3.6.2015 so bila pogajanja, na katerih sta se naročnik in izvajalec dogovorila za vrednost več del,
- 8.6.2015 je naročnik podal izbranemu izvajalcu Obvestilo o oddaji naročila,
- 24.6.2015 je bila podpisana pogodba št. 430-26/2015
- 17.7.2015 je naročnik na Portalu javnih naročil objavil Obvestilo o oddaji naročila št.: JN4832/2015.

Več dela, ki so bila predmet te pogodbe so potekala vzporedno s pogajanji za sklenitev pogodbe št.: 430-26/2015. V 9. členu Pogodbe (št.: 430-12/2013) in skladno z ZJN-2 je dopuščena možnost, da se izvajanje del lahko prične istočasno z začetkom postopka pogajanj, če bi zamik del povzročil dodatne stroške pri naročniku. V izogib dodatnim stroškom so se dela po drugi pogodbi nadaljevala brez zamika oziroma so se začela že ob zaključevanju del po prvi pogodbi.

3.2.3. Izvajanje strokovnega nadzora

Iz pregledane dokumentacije je razvidno, da je 25.2.2013 župan občine Jesenice izdal sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila za izvajanje strokovnega nadzora na projektu izgradnje komunalne opreme na območju Podmežakle.

Ponudba za izvedbo strokovnega nadzora gradbenih del za komunalno opremo na območju Podmežakle je bila objavljena na portalu javnih naročil pod številko NMV 975/2013 dne 25.4.2013. Iz Zapisnika o javnem odpiranju ponudb z dne 17. 5. 2013 in iz Poročila o oddaji naročila z dne 31. 7. 2013 je razvidno, da so pravočasno prispele štiri ponudbe.

V postopku pregleda ponudb je naročnik v skladu z 41. členom Zakona o javnem naročanju ugotovil, da je najugodnejšo ponudbo podal Dominvest d.o.o. vendar v ponudbi ni bilo priloženih bančnih zavarovanj, dokumentacija pa ni bila ustrezno žigosana in podpisana s strani odgovorne osebe, zato se je ponudba izločila kot nepopolna.

Drugi najcenejši ponudnik je bil Slavko Bassanese s.p. s ponudbeno vrednostjo 14.882,40 € brez DDV, ki je ponudbi priložil vse pravilno izpolnjene dokumente, zato je bila ponudba sprejeta kot popolna.

Iz Obvestila o oddaji naročila z dne 3.6.2013 je razvidno, da je bil za izvajanje strokovnega nadzora izbran Slavko Bassanese kot cenovno najugodnejši ponudnik, s katerim je bila 24.7.2013 sklenjena Pogodba št.: 430-16/2013, izvajanje strokovnega nadzora pri investiciji – Izgradnja ostale komunalne opreme na območju Podmežakle.

Pri postopku izbire strokovnega nadzora je potrebno omeniti, da je ponudnik strokovnega nadzora Dominvest d.o.o., zaradi izločitve njegove ponudbe, vložil zoper ravnanje naročnika zahtevek za revizijo, ki je kot neutemeljen bil zavrnjen dne 16.7.2013 na Državni komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil.

K osnovni Pogodbi 430-16/2013 sta bila dodana dva dodatka. Dodatek št. 1 je bil sklenjen 14.5.2014 zaradi zamika končanja gradbenih del do 30.9.2014. Dodatek št. 2 je bil sklenjen 16.6.2014 zaradi večjega obsega strokovnega nadzora, ki je bil posledica dodatnih in več gradbenih del. S tem dodatkom se je pogodbena vrednost nadzora povečala za 3.218,58 € brez DDV na skupno vrednost nadzora 18.100,98 € brez DDV.

Zaradi naknadno vključenih del v projekt izgradnje ostale komunalne opreme na območju Podmežakle, so bila v letu 2014 opravljena tudi dodatna dela na nadzoru gradnje sekundarnega kanalizacijskega omrežja za odvajanje padavinske odpadne vode, na nadzoru izvedbe plinifikacijskih del ter obnove vodovodnega omrežja na območju Podmežakle. Nadzori teh del niso bili vključeni v obseg nadzora po Pogodbi št.: 430-16/2013 in ne v dodatku št. 2 k tej pogodbi. Ker gre za ponovitev podobnih storitev kot v prvotnem naročilu (2. točka 5. odstavka 29. člena ZJN-2) je izvajalec nadzora 19.7.2015 pripravil ponudbo, na osnovi katere je naročnik izdal naročilnico št. 2015/000565, dne 31.7.2015, za znesek 2.690,58 € brez DDV. Znesek je bil izračunan po enaki formuli, kot je bil obračunan strokovni nadzor po pogodbi št.: 430-16/2013, to je 1,3% od vrednosti gradbenih del.

Skupen strošek nadzora za celoten projekt je tako znašal 20.791,26 € brez DDV. DDV ni bil obračunan, ker izvajalec nadzora ni bil zavezanec za plačilo DDV.

3.2.4. Pridobitev dovoljenj, zaključek in prevzem investicije.

Občina Jesenice je za izvedbo projekta Ob GORKI pridobila gradbeni dovoljenji za novogradnjo manj zahtevnega objekta – kanalizacije, posebej za 1. fazo - primarni del in posebej za 2. fazo sekundarni del:

- za primarni del odvodnjavanja padavinske vode: št.: 351-187/2010-15, dne 4.11.2010
- za sekundarni del odvodnjavanja padavinske vode: št.: 351-188/2010-15, dne 9.11.2010

Tehnični pregled za primarno padavinsko (in fekalno) odvodnjavanje je bil izveden 22.12.2014, za sekundarno omrežje odvodnjavanja pa 28.1.2015. Uporabni dovoljenji sta bili pridobljeni:

- za primarni del odvodnjavanja padavinske vode - št.: 351-331/2014-14, dne 20.1.2015
- za sekundarni del odvodnjavanja padavinske vode - št.: 351-353/2014-12, dne 28.1.2015.

Gradbena in uporabna dovoljenja za dela na vodovodu in plinovodu niso bila potrebna, ker je šlo le za obnovo in investicijsko vzdrževanje, prav tako niso bila potrebna dovoljenja za izgradnjo pločnika, ker se gradnja v okviru dveh metrov od ceste obravnava kot vzdrževalno delo v javno korist.

Gradbena dela po prvi pogodbi so bila zaključena 11.11.2014, po drugi pogodbi pa po odpravi pomanjkljivosti na podlagi »Zapisnika pregleda o prevzemu končanih del pred izdajo POTRDILA O IZVEDBI za objekt Ob GORKI« z dne 24.9.2015.

Čeprav so bila gradbena dela zaključena v letu 2015, je bil celotni, razširjeni projekt Ob GORKI formalno zaključen šele 30.11.2016 z »Zapisnikom o aktiviranju investicije Komunalna oprema Ob GORKI« št.: 354-24/2013-87 in zapisnikom o aktiviranju sredstev št.: 354-24/2013-88. V teh zapisnikih je ugotovljeno, da je investicija izvedena skladno z gradbeno pogodbo in pravili stroke, skladno s PZI in v ustrezni kakovosti, da je vrednost celotne investicije 1.860.189,78 € (z DDV), od katere se vrednost obnove vodovoda (535.698,20 €) in vrednost del na plinovodnem omrežju (32.350,22 €) prenese v najem in upravljanje na Jeko-IN d.o.o.

Naročnik in izvajalec del sta v gradbenih pogodbah določila, da se aktiviranje oziroma prevzem investicije izvede po tem, ko izvajalec del izroči naročniku bančno garancijo v višini 10% končne pogodbene vrednosti. Ker izvajalec del ni uspel urediti bančne garancije takoj po zaključku del, je naročnik delno zadržal izplačilo zadnje situacije in ni aktiviral investicije, dokler mu ni bila dana bančna garancija. Tako so bili pogoji za zaključek projekta podani šele konec novembra 2016.

Občina Jesenice se je s projektom izgradnje komunalne opreme na območju Podmežakle lotila velike, zapletene investicije ne le po vrednosti, ampak tudi po virih financiranja, prepletenosti aktivnosti na isti lokaciji, dodatno pa še zaradi postopne širitve predmeta dela. Pregledana dokumentacija potrjuje pripravljenost občine, da poskuša v čimvečji meri ustreči potrebam in željam občanov oziroma krajanov na področju, kjer se aktivnosti uresničujejo. Sprejeta je bila pobuda za izgradnjo pločnika, čeprav prvotno v projektu Ob GORKI ni bila načrtovana, vključili so del obnove vodovodnega in plinovodnega omrežja in zagotovili dodatno, primerno odvodnjavanje padavinske odpadne vode, kar je bilo potrebno zaradi izgradnje pločnika. Pri postopnem, sprotnem sestavljanju prepletenega projekta, pa je težko v celoti zagotoviti dosledno izvajanje vseh postopkov.

Zelo obsežna dokumentacija o projektu Ob GORKI in o vseh dodatnih delih je na Komunalni direkciji vzorno vodena in arhivirana. Dovoljenja so bila pridobljena pravočasno. Večina projektne dokumentacije je bila pripravljena že nekaj let pred začetkom izvajanja projekta. Javno naročanje za osnovni projekt Ob GORKI je bilo izvedeno v celoti skladno z ZJN-2 in Navodilom za oddajo javnih naročil brez objave. Sredstva za izvajanje projekta so bila za vsako leto zagotovljena v proračunih. Dosledno so bila spoštovana tudi pravila, kdo je pooblaščeni podpisnik posameznih dokumentov. Računi so bili pregledani od pooblaščenih oseb in stroški umeščeni na primerna stroškovna mesta. V teku izvajanja projekta se je vodil gradbeni dnevnik in gradbena knjiga. Osnovna gradbena pogodba je vsebovala vse pomembne sestavine, ki varujejo naročnika pred večjimi tveganji, vključno z bančno garancijo za popravo pomanjkljivosti v roku pet let od primopredaje investicije za gradbena dela in deset let za varnost in trdnost objekta.

V. PRIPOROČILA IN PREDLOGI

1. Projekti naj se pripravljajo temeljito in pravočasno tako, da bodo že na startu projekta znani, predvideni in načrtovani vsi cilji projekta in njegov celoten obseg

V primeru obravnavanega projekta bi morali predhodno ugotoviti potrebo ali željo krajanov po pločniku in predvideti vse posledice in aktivnosti, potrebne za celovito izvedbo projekta. Isto velja za dodatna dela na vodovodu in investicijskem vzdrževanju plinovodnega omrežja. Projekt ni bil dovolj dobro pripravljen. Predvideti bi morali redosled potrebnih aktivnosti, jih ovrednotiti in kot celoto oddati v izvedbo. Večji del projektne dokumentacije je bil pripravljen že v predhodnih letih, zato ni razumljivo, da v javnem razpisu ni bil predviden celoten obseg projekta. Morda bi lahko v

pogajanjih dosegli ugodnejšo ceno izvedbe kot je bila dosežena pri dejanski, postopni širitvi projekta. Izvajalec del bi bil na začetku projekta seznanjen s celotnim (večjim) obsegom del. Pogajalska izhodišča naročnika za dosego nižje cene ali večjega popusta bi bila zaradi večjega obsega ponujenih del ugodnejša, še zlasti v obdobju, ko je bilo veliko pomanjkanje naročil v gradbeništvu. Projekt bi bil bolj pregleden, lažja bi bila sledljivost, vodenje in nadzor, potreben bi bil le en postopek javnega naročanja.

2. Ne oddajati javna naročila z naročilnicami, če je dogovorjeno, da se sklene nova pogodba ali dodatek k pogodbi

Poleg dodatnih del, ki jih je naročnik vključil v dodatke k Pogodbi št. 430-12/2013, je naročnik v projekt vključil dodatna dela, ki v pogodbi in dodatkih niso bila zaobsežena:

- dodatno odvodnjavanje odpadne padavinske vode,
- investicijsko vzdrževanje plinovodnih sistemov na območju Podmežakle,

Ta dodatna dela so bila oddana istemu izvajalcu kot dela po pogodbi 430-12/2013. Ponudbe so bile oblikovane na enakih cenovnih izhodiščih kot za dela po pogodbi št.: 430-12/2013, priznan je bil tudi enak odstotek popusta.

Dodatna dela, ki jih je naročnik oddal brez predhodne objave javnega naročila so bila oddana istemu izvajalcu, ki je izvajal predhodno opravljena dela po pogodbi št.: 430-12/2013. Naročnik in izvajalec sta v omenjeni pogodbi določila (člen 8), da za presežna, manjkajoča, nepredvidena in nova dela, ki bi se izkazala za potrebna šele po sklenitvi te pogodbe, lahko naročnik odda naročilo izvajalcu osnovnega naročila po postopku s pogajanji brez predhodne objave, ob upoštevanju določb Zakona o javnem naročanju. Določila sta tudi, da se v tem primeru sklene dodatek k osnovni pogodbi ali nova pogodba.

Za ta naročila pa ni bil sklenjen ne dodatek, ne nova pogodba, zato naročila sicer niso v nasprotju z ZJN-2, ker nobeno naročilo ne presega zneska 40.000 €, niso pa skladna z določilom 8 člena pogodbe št.: 430-12/2013.

3. Preverjati primernost in smiselnost določb v pogodbah, pogodbe sklepati na začetku izvajanja del

Za javno naročilo za izgradnjo sekundarnega kanalizacijskega omrežja:
»za odvodnjavanje odpadne padavinske vode (zaradi zgraditve pločnika) in
obnovo dela vodovodnega sistema na območju Podmežakle«
je bil uporabljen postopek oddaje javnega naročila brez predhodne objave na naslednji način:

- 25.5.2015 je naročnik izdal Sklep o začetku postopka javnega naročila,
- 29.5.2015 je izvajalec pripravil Ponudbo št.: 5867/2015,
- 3.6.2015 so bila pogajanja, na katerih sta se naročnik in izvajalec dogovorila za vrednost več del,
- 8.6.2015 je naročnik podal izbranemu izvajalcu Obvestilo o oddaji naročila,
- 24.6.2015 je bila podpisana Pogodbe št.: 430-26/2015 – več dela,
- 24.6.2015 je bila izdana prva in končna situacija po Pogodbi št.: 430-26/2015,
- 24.6.2015 je bil izdan račun 175/2015 za izvršena dela po Pogodbi št.: 430-26/2015,
- 17.7.2015 je naročnik na Portalu javnih naročil objavil Obvestilo o oddaji naročila št.: JN4832/2015.

Javno naročilo vsebuje vse potrebne faze javnega naročanja s pogajanji brez predhodne objave, glede na to da gre za ponovitev oziroma nadaljevanje del s strani istega izvajalca. To je dopuščal ZJN-2 in Pogodba 430-12/2013.

Iz kronologije (datumov) opisanega postopka naročanja in izvedbe naročila je razvidno, da je bila večina del opravljenih že pred obvestilom o oddaji javnega naročila in pred sklenitvijo pogodbe. Postopek javnega naročila s pogajanji brez predhodne objave je sicer po ZJN-2 možen, vendar ni razumljivo, zakaj se je postopek javnega naročanja začel tako pozno, ko je bila izvedba že dejstvo. Pomen pogodbe je v tem primeru bistveno zmanjšan, ker postanejo nekatere pomembna določila in pogodbene zaveze nesmiselne. Tako sta pogodbeni stranki v 12. členu Pogodbe št:430-26/2015 določili:
»Izvajalec del se obvezuje začeti s pogodbenimi deli za izgradnjo ostale komunalne opreme na območju Podmežakle – več dela v enakih rokih kot so določeni s pogodbo št.: 430-12/2013.
Izvajalec se obvezuje v roku, ki je naveden v 1. odstavku tega člena, izvesti investicijo in pri tem upoštevati vse zahteve naročnika v zvezi z roki izvedbe del.«

Pogodba 430-12/2013 je glede rokov navedla, da se dela začnejo izvajati, ko bo naročnik izročil izvajalcu potrebno dokumentacijo, dela pa bi naj bila zaključena do 30.6.2014. Oboje je neuresničljivo za pogodbo 430-26/2015, zato je 12. člen te pogodbe povsem nesmiseln, neizvedljiv in zavajajoč. V izogib ponavljanju takih nesmislov priporočamo Občini Jesenice, da v bodoče ne sklepa pogodb z zamikom ali celo po izvedbi aktivnosti, da bodo lahko v pogodbah tista določila, ki bodo resnično zavezovala pogodbeni stranki.

VI. ZAKLJUČEK

Nadzorni odbor je osnutek poročila o opravljenem nadzoru 1.2.2018 posredoval nadzorovanemu organu, Občini Jesenice. Župan občine je v predvidenem roku 15 dni posredoval Nadzornemu odboru pripombe in pojasnila v zvezi s posameznimi ugotovitvami nadzora. Nadzorni odbor je proučil pripombe in pojasnila in ustrezno dopolnil poročilo.

Nadzorovani organ je delno že izvedel popravljalne ukrepe. Popravil je 13. člen Navodilo za oddajo javnih naročil brez objave, tako da je nedvoumno določil, da se javno naročilo v vrednosti od 10.000 € do 20.000 € izvede z naročilnico ali s pogodbo. Pričakujemo, da bo v bodoče upošteval tudi gornja priporočila Nadzornega odbora.

Na podlagi 32. člena Zakona o lokalni samoupravi in 39. ter 41. člena Statuta občine Jesenice sta Občinski svet in župan dolžna obravnavati to poročilo Nadzornega odbora. Odzivno poročilo ni potrebno.

Predsednik Nadzornega odbora
mag. Vojko Otovič

OBČINA JESENICE
JESENICE
NADZORNI ODBOR

Številka: 060-19/2016
Datum: 14.3.2018

Pripravila:
Ernest Poženel
Rafael Franc Penič

Vročiti:
- Župan občine Jesenice, Tomaž Tom Mencinger
- Občinski svet občine Jesenice