



*Občina Borovnica
Nadzorni odbor
Paplerjeva ulica 22
1353 Borovnica*

Številka dokumenta: 011-0004/2019

Interna številka dokumenta NO Borovnica: 23/2019

Datum: 5.9.2019

Na podlagi 39. in 40. člena Statuta Občine Borovnica (Ur. l. RS, št. 67/2016 z dne 28. 10. 2016; v nadaljevanju: Statut), 17., 18. in 21. člena Poslovnika Nadzornega odbora Občine Borovnica (Ur. l. RS, št. 14/2018 z dne 2. 3. 2018; v nadaljevanju: Poslovnik) ter v povezavi s sprejetim Planom dela Nadzornega odbora Občine Borovnica, je Nadzorni odbor Občine Borovnica, v sestavi dr. Jure Škrbec (predsednik), Mateja Kralj (članica) in Katarina Lipovšek (članica), na svoji 6. redni seji dne 5.5. 2019 soglasno sprejel

KONČNO POROČILO O OPRAVLJENEM NADZORU

»Pregled investicij in investicijskega vzdrževanja v izgradnjo novega vrtčevskega oddelka v prostorih Zdravstvenega doma Vrhnika p. o., delovni enoti Borovnica«

1. KRATEK POVZETEK

Na podlagi 39. člena Statuta, 17. in 21. člena Poslovnika ter v povezavi s sprejetim Planom dela Nadzornega odbora Občine Borovnica, je Nadzorni odbor Občine Borovnica na svoji 5. redni seji dne 18.7.2019 sprejel Osnutek poročila nadzora nad investicijo in investicijsko vzdrževanje v izgradnjo novega vrtčevskega oddelka v prostorih Zdravstvenega doma Vrhniko p. o., delovni enoti Borovnica (v nadaljevanju: Zdravstveni dom Borovnica).

Med pregledom celotne dokumentacije vezane na investicijsko izgradnjo novega vrtčevskega oddelka je Nadzorni odbor ugotovil, da Občina Borovnica pri javnih naročilih, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti določenih v prvem odstavku 21. člena ZJN-3 ne upošteva dosledno načela gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev, kar bi se dalo ustrezneje urediti s sprejemom Internega akta o izvajanju evidenčnih naročil.

Nadalje je Nadzorni odbor ugotovil, da je Občina Borovnica pričela s postopkom gradbeno obrtniških del za ureditev enote vrtca še pred sprejetjem Odloka o proračunu Občine Borovnice za leto 2019, na podlagi podpisa predpogodbe št. 351-0001/2019 z dne 18. 1. 2019. Občina je tako pričela z gradnjo v obdobju začasnega financiranja, ko neposredni proračunski uporabniki ne smejo začeti izvajati novih nalog in programov, ki jih niso že izvajali v preteklem letu, ker za to obdobje Občinski svet še ni potrdil obsega in namenov sredstev v proračunu.

Nadzorni odbor je Osnutek poročila nadzora nad investicijo in investicijsko vzdrževanje v izgradnjo novega vrtčevskega oddelka v prostorih Zdravstvenega doma Borovnica dne 23.7.2019 preko elektronskega sporočila posredoval Občini Borovnica, katera je bila opozorjena, da ima pravico v roku 15 dni od prejema osnutka poročila o nadzoru vložiti ugovor na posamezne navedbe - odzivno poročilo. Do roka, ki se je iztekel, t.j. 7.8.2019, Občina Borovnica ni posredovala odzivnega poročila oziroma se ni odzvala.

2. OSNOVNI PODATKI O NADZORU

Nadzorni odbor Občine Borovnica je v obdobju od 15. 5. 2019 do 18. 7. 2019¹ opravljal nadzor nad investicijo in investicijsko vzdrževanje v izgradnjo novega vrtčevskega oddelka v prostorih Zdravstvenega doma Borovnica. Nadzorovani organ je Občina Borovnica.

3. UVOD

3.1. Osnovni podatki o nadzorovanem organu

Nadzorovani organ je Občina Borovnica, ki ima naslednje organe: občinski svet, župan in nadzorni odbor. Občina Borovnica ima tudi občinsko volilno komisijo, kot samostojni občinski organ, ter druge organe, katerih ustanovitev in naloge določa zakon.

¹ Dolgotrajnost postopka je bila posledica dejstva, da celotna dokumentacija še ni bila na voljo, saj je bila valuta enega izmed računov šele 30. 6. 2019 in slabše odzivnosti s strani Občine Borovnica glede pridobivanja / posredovanja zahtevanih podatkov in dokumentacije.

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine in šteje 13 članov. Župan predstavlja in zastopa občino, predstavlja občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta, nima pa pravice glasovanja. Nadzorni odbor občine je najvišji organ nadzora javne porabe v občini in šteje 3 člane. V občinski upravi je trenutno skupaj z županom zaposlenih 8 oseb.

Sodelovanje med Nadzornim odborom (vodja nadzora: Katarina Lipovšek) in nadzorovanim organom je potekalo na osnovi: a) več pisnih zaprosil (in večkratnih urgenc, saj dokumentacija ni bila posredovana v postavljenih rokih) za posredovanje potrebne dokumentacije in pojasnil ter b) osebni pregled dokumentacije s strani Katarine Lipovšek (vodje nadzora) in Mateje Kralj (članice NO OB), ki jo je zbrala ga. Marija Likovič, na sedežu Občine Borovnica z dne 24. 4. 2019.

3.2. Pravna podlaga za izvedbo nadzora

Pristojnost nadzornega odbora opredeljuje 32. člen Zakona o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 94/07 – UPB s spremembami; v nadaljevanju: ZLS), ki določa, da je nadzorni odbor najvišji organ nadzora javne porabe v občini. V okviru svoje pristojnosti nadzorni odbor:

- opravlja nadzor nad ravnanjem s premoženjem občine,
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev,
- nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.

Nadalje je pravna podlaga za izvedbo nadzora določena tudi s 35. členom Statuta, 2. členom Poslovnika ter s Planom dela za leto 2019 nadzornega odbora.

Pregledana zakonodaja, ki ureja področje investicij v objekt:

- Zakon o javnem naročanju (ZJN-3; Ur. l. RS, št. 91/15 in 14/18),
- Zakon o javnih financah (ZJF; Ur. l. RS, št. 11/11 – UPB, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZfisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18).

3.3. Datum in številka sklepa o izvedbi nadzora

Sklep o izvedbi nadzora št. 011-0004/2019- z datumom 28. 3. 2019 je bil dne 4. 4. 2019 poslan po elektronski pošti nadzorovanemu organu.

3.4. Namen in cilj nadzora

Nadzorni odbor Občine Borovnica je na podlagi letnega načrta za delo 2019 opravil redni nadzor nad investicijo in investicijsko vzdrževanje v izgradnjo novega vrtčevskega oddelka v prostorih Zdravstvenega doma Borovnica. Cilj in namen nadzora je bil preveriti postopek odločanja Občinskega sveta Občine Borovnica oziroma Občinske uprave Občine Borovnica glede investicije ter celotni postopek izvedbe projekta.

4. UGOTOVITVENI DEL

4.1. Prejeta pojasnila in dokumentacija ter vpogledi v javno dostopne podatke

Dne 24. 4. 2019 sta Katarina Lipovšek (vodja nadzora) in Mateja Kralj (članica nadzornega odbora), na podlagi predhodnega dogovora, na sedežu Občine Borovnica vpogledali v dokumentacijo, ki jo je za postopek nadzora zbrala Marija Likovič. Ob vpogledu je Marija Likovič pojasnila, da so zaradi velikega povpraševanja občanov po vrtcu z obnovo prostorov začeli kar se je dalo hitro, čeprav proračun za leto 2019 še ni bil sprejet. Prav tako so, ko so začeli z obnovo, naleteli na dodatne težave, in sicer je cev vodovoda na večih mestih v steni puščala, zaradi česar so morali obnovo razširiti in sanirati nastalo škodo ter del vodovoda popolnoma obnoviti. V nadaljevanju sestanka sta se članici Nadzornega odbora in Marija Likovič dogovorili, da bo zaradi lažjega pregleda dokumentacije Marija Likovič vso dokumentacijo v elektronski obliki posredovala na elektronski naslov vodje nadzora. Dokumentacijo v elektronski obliki je vodja nadzora prejela dne 26. 4. 2019 ter jo posredovala ostalima članoma.

Dne 10. 5. 2019 je vodja nadzora po elektronski pošti zaprosila še za posredovanje računa za opravljeno delo, ter morebitno drugo dokumentacijo. 14. 5. 2019 je nadzorni odbor prejel odgovor, da naj bi bile predvidoma do konca tedna, se pravi do cca 19. 5. 2019 odpravljene še nekatere pomanjkljivosti v začasni enoti vrtca v Zdravstvenem domu Borovnica ter naj bi zato po temu datumu bil izdan tudi končni obračun.

Nadalje je nadzorni odbor po podrobnejšem pregledu vse dokumentacije zaprosil še za druge dokumente, in sicer za:

- povpraševanje s strani občine za izdelavo projektne dokumentacije,
- naročilnico Občine Borovnica št. 18-0092 za ING-ARH, Polona Čeh, s.p,
- povpraševanje s strani občine, na podlagi katerega so pridobili ponudbo ponudnika Adaptacije vzdrževanje, d.o.o.,
- manjkajočo 7. stran pogodbe št. 351-0001/2019 ter ponudbo št. 213-B z dne 28. 12. 2018 na katero se občina v pogodbi sklicuje,
- končno verzijo podpisane pogodbe s strani obeh strank in z datumi podpisa obeh strank,
- povpraševanje za predračun Učilna d.o.o. in e-mail z dne 19. 2. 2019,
- zapisnik o prevzemu del oziroma drug dokument, ki je bil podpisan 24. 4. 2019,
- zapisnik/pregled, da prostori ustrezajo normativom za izvajanje predšolskega varstva.

Nadzorni odbor občine Borovnica je dne 26. 4. 2019 in 31. 5. 2019 prejel preko elektronske pošte zahtevano dokumentacijo, ki je obsegala:

- ponudbo ING-ARH, Polona Čeh, s.p. za izdelavo projektne dokumentacije IDZ in PZI za ureditev igralnice vrtca,
- naročilnico za ING-ARH, Polona Čeh, s.p. za izdelavo projektne dokumentacije IDZ in PZI za ureditev igralnice vrtca,
- PZI – arhitektura, PZI – električne instalacije, PZI – strojne instalacije ter ponudbo in račun zanje,
- povpraševanje z dne 14. 12. 2018 za predložitev ponudbe pri ponudniku Adaptacije vzdrževanje, d.o.o.,
- dve ponudbi za izvedbo investicije v izgradnjo novega vrtčevskega oddelka (Gradbeništva Jereb, Matjaž Jereb s.p. in Adaptacije-vzdrževanje d.o.o.,

- ponudba ponudnika Adaptacije vzdrževanje, d.o.o. št. 213-B/2018 z dne 28. 12. 2018,
- predhodna pogodba št. 351-0001/2019 z dne 18. 1. 2019 sklenjena z Adaptacije vzdrževanje, d.o.o. za ureditev začasne enote vrtca v stavbi Zdravstvenega doma Borovnica,
- končna pogodba št. 351-0001/2019-4 z dne 27. 3. 2019 sklenjena z Adaptacije vzdrževanje, d.o.o., za ureditev začasne enote vrtca v stavbi Zdravstvenega doma Borovnica,
- naročilo za dobavo pohištva razdelilne kuhinje s ponudbo št. 1939/19 z dne 29. 1. 2019,
- ponudbo in račun za opremo razdelilne kuhinje,
- prevzemni zapisnik za projekt začasna ureditev enote vrtca v Zdravstvenem domu Borovnica z dne 24. 4. 2019.

Nadalje je vodja Nadzornega odbora po elektronski pošti dne 30. 6. 2019 prejela še:

- zapisnik o končnem prevzemu izvedenih del med izvajalcem in naročnikom z dne 30. 4. 2019,
- delni račun št. 19-040-000024 z dne 30. 4. 2019,
- delni račun št. 19-040-000036 z dne 31. 5. 2019,
- skupno rekapitulacijo del.

Po telefonskem pogovoru z Marijo Likovič z dne 4. 7. 2019 smo po elektronski pošti dne 5. 7. 2019 prejeli še:

- naročilnico za izvedbo dodatnih nepredvidenih del št. 19-00106 z dne 24. 4. 2019,
- račun za izvedbo dodatnih nepredvidenih del št. 19-040-000022 z dne 29. 4. 2019,
- obračun dodatnih del,
- račun št. 3275/19 z dne 8. 3. 2019 izvajalca Učilna d.o.o. za opremo kuhinje.

Nadzorni odbor je iz javno dostopne/objavljene dokumentacije pregledal še:

- Zaključni račun proračuna Občine Borovnica za leto 2018,
- Odlok o proračunu Občine Borovnica za leto 2019,
- Sklep o začasnem financiranju Občine Borovnica – januar – marec 2019
- Zapisnik 29. redne seje Občinskega sveta občine Borovnica z dne 5. 7. 2018,
- Zapisnik 30. redne seje Občinskega sveta občine Borovnica z dne 27. 9. 2018.

4.2. Pregled pravilnosti izvedbe postopka javnega naročanja za izdelavo projektne dokumentacije za ureditev enote vrtca Kapljica

Nadzorni odbor je pregledal prejeto dokumentacijo in ugotovil, da so sredstva za **pripravo dokumentacije** za obnovo instalacij ter funkcionalno preureditev prostorov bila planirana v proračunu Občine Borovnica za leto 2018 na podprogramu 17029001 – Dejavnost zdravstvenih domov, postavka 417002 – Investicije v Zdravstveno postajo Borovnica, NPR: OB005-07-0001, in sicer v znesku 2.916,00 EUR, kar je zadostovalo za plačilo računa za izdelavo projektne dokumentacije, ki je znašal 2.915,80 EUR.

Nadzorni odbor je prejel v pregled samo eno pridobljeno ponudbo (ter povpraševanje občine za pridobitev ponudbe) za izdelavo projektne dokumentacije, in sicer ponudnika ING-ARH, Polona Čeh, s.p., št. P-99/2018 v znesku 2.915,80 EUR. Drugim morebitnim ponudnikom, kot je znano nadzornemu odboru, Občina Borovnica ni posredovala povpraševanj.

S tem v zvezi je potrebno poudariti, da ZJN-3 v prvi točki 21. člena med drugim določa, da se ta zakon uporablja za javna naročila, katerih ocenjena vrednost brez davka na dodano vrednost je enaka ali višja od 20.000 evrov za javno naročilo blaga ali storitev ali projektnih natečajev. Nadalje v drugi točki 21. člena določa, da je za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejne vrednosti iz prejšnjega odstavka, naročnik dolžan upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelo transparentnosti. S tem v zvezi, kot izhaja iz Zakona o javnem naročanju s komentarjem², načelo gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev zahteva, da se nakupi blaga in storitev opravijo s čim manj sredstvi, da porabljen sredstva zagotavljajo ustrezno kvaliteto in da predmeti javnih naročil sledijo potrebam javnega sektorja. Ocena o gospodarni in učinkoviti porabi javnih sredstev pri konkretnem javnem naročilu je odvisna od različnih okoliščin. Prav tako načelo gospodarnosti od naročnikov ne zahteva, da kot poglavitno merilo za izbor najugodnejše ponudbe postavijo najnižjo ceno.

Na podlagi navedenega, bi bilo ustrežnejše (in pravilnejše), da bi Občina Borovnica skladno z 21. členom ZJN-3 pridobila vsaj še eno (ali več ponudb - priporočljivejše) za izdelavo dokumentacije za obnovo instalacij ter funkcionalno preureditev prostorov, s čimer bi zagotovila gospodarno porabo javnih sredstev ter transparentnejšo izvedbo javnega naročanja. Občina Borovnica bi morda na tak način lahko pridobila ugodnejšo / primernejšo ponudbo.

4.3. Pregled pravilnosti izvedbe postopka javnega naročanja za izvedbo gradbeno – obrtniških del za ureditev enote vrtca Kapljica

Nadzorni odbor je najprej pregledal planirana sredstva v proračunu Občine Borovnica za leto 2018 in za leto 2019 ter ugotovil, da je Občina Borovnica sredstva za izvedbo investicije (ureditev enote vrtca Kapljica) v prostore Zdravstvenega doma Borovnica planirala v proračunu Občine Borovnica za leto 2019, in sicer v znesku 53.800,00 EUR. Odlok o proračunu Občine Borovnice za leto 2019 je bil sprejet dne 7. 3. 2019, kar se ne sklada s pričetkom postopka oziroma začetkom gradbeno-obrtniških del za ureditev enote vrtca, saj kot to izhaja iz predpogodbe št. 351-0001/2019 z dne 18. 1. 2019, je opredeljen datum začetka del 21. 1. 2019 in datum zaključka del dne 22. 2. 2019. Slednje, kot bo obrazloženo spodaj, pomeni celo, da se je postopek oziroma dela pričel/a pred podpisom ustreznih aktov (pogodb).

S tem v zvezi je Nadzorni odbor ugotovil, da sta bila za predložitev ponudbe za izvedbo gradbeno-obrtniških del za ureditev enote vrtca v Zdravstvenem domu Borovnica pozvana dva ponudnika, in sicer: a) Gradbeništvo Jereb, Matjaž Jereb, s.p., ki je dne 10. 1. 2019 predložil ponudbo v vrednosti 49.647,80 EUR z DDV (kopije zaprosila za predložitev ponudbe Nadzorni odbor ni prejel) in b) družba Adaptacije vzdrževanje, d.o.o., ki je predložila ponudbo št. 213-B z dne 28. 12. 2018 v vrednosti 47.860,06 EUR z DDV. Občina Borovnica je izbrala najcenejšega ponudnika skladno z 21. členom ZJN-3, ki med drugim v prvi točki določa, da se ta zakon uporablja za javna naročila, katerih ocenjena vrednost brez davka na dodano vrednost je enaka ali višja od 40.000 evrov brez DDV (kar pomeni, da je z DDV ta vrednost 48.800 EUR) za javno naročilo gradenj. Nadalje ZJN-3 v drugi točki 21. člena določa, da je za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejne vrednosti iz prejšnjega odstavka, naročnik dolžan upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelo transparentnosti.

² Kranjc, Vesna (2004). Zakon o javnih naročilih s komentarjem. GV založba, Ljubljana.

Ne glede na to, da v času zbiranja ponudb za izvedbo gradbeno-obrtniških del za ureditev enote vrtca z Zdravstvenim domom Borovnica občina ni imela sprejetega Odloka o proračunu Občine Borovnica za leto 2019, je občina sklenila gradbeno pogodbo št. 351-0001/2019 (v smislu predpogodbe), z dne 18. 1. 2019, s ponudnikom Adaptacije vzdrževanje, d.o.o., za pogodbeno vrednost 47.860,06 EUR z DDV, na podlagi katere je izvajalec pričel z deli. **Na Občini Borovnica so dodatno še pojasnili, da so z deli pričeli še pred sprejetjem Odloka o proračunu za leto 2019**, ker so vedeli, da bodo sredstva v proračunu za leto 2019 temu namenjena in ker je šlo za nujno situacijo, saj so občani nujno potrebovali varstvo za otroke.

Kasneje, ko so izvajalci začeli z obnovo, so naleteli še na dodatne težave, in sicer je cev vodovoda na večih mestih v steni puščala, zaradi česar so morali obnovo razširiti in sanirati tudi nastalo škodo ter del vodovoda popolnoma obnoviti, kar je posledično privedlo do višjih stroškov za obnovo, kot so prvotno načrtovali. Izvajalcu so tako dodatne stroške plačali na podlagi naročilnice št. 19-00106 z dne 24. 4. 2019 v vrednosti 9.436,97 EUR z DDV.

Naročnik je v nadaljevanju od ponudnika Adaptacije vzdrževanje, d.o.o. pridobil novo ponudbo št. 213-C/2018 z dne 25. 3. 2019, ter z njim sklenil novo pogodbo o gradbeno-obrtniških delih za prenovu prostorov št. 351-0001/2019-4 z dne 27. 3. 2019, za pogodbeno vrednost 47.860,06 EUR z DDV, kateri je navedeno, da bodo gradbena dela potekala v obdobju od 1. 4. 2019 do 30. 4. 2019. Iz spletne strani Občine Borovnica izhaja, da so enoto Kapljico v prenovljenem delu Zdravstvenega doma Borovnica pričeli uporabljati že 11. 3. 2019, kar pomeni, da je obdobje gradnje v omenjeni pogodbi napačno opredeljeno, saj je bila enota Kapljica že v celoti obnovljena po predpogodbi, kje se obdobje določeno za gradnjo ujema z dejansko izvedbo gradnje.

Iz vseh prejetih dokumentov izhaja, da je Občina Borovnica sklenila predpogodbo z izbranim ponudnikom in pričela z deli v času, ko Odlok o proračunu za leto 2019 še ni bil sprejet, se pravi v obdobju začasnega financiranja, ki ga urejata 32. in 33. člena ZJF in katerega osnova za določitev obsega in namenov financiranja je odlok, s katerim je občina sprejela proračun za preteklo leto. V obdobju začasnega financiranja so omejeni nameni, za katere se lahko sredstva porabijo, saj se lahko porabljajo le za iste namene kot v proračunu preteklega leta. Prav tako je v 32. členu ZJF določeno, da mora biti v obdobju začasnega financiranja podlaga za določitev obsega začasnega financiranja obseg odhodkov in drugih izdatkov realiziranega proračuna v enakem obdobju preteklega leta. V priročniku za pripravo začasnega financiranja Ministrstva za Finance je izrecno navedeno, da v obdobju začasnega financiranja neposredni proračunski uporabniki ne smejo začeti izvajati novih nalog in programov, ki jih niso že izvajali v preteklem letu, ker za to obdobje občinski svet še ni potrdil obsega in namenov sredstev v proračunu.

Iz zgoraj napisanega izhaja, da je Občina Borovnica z izvedbo gradbenih del za ureditev enote vrtca kršila 32. in 33. člen ZJF, saj omenjene investicije ni načrtovala že v letu 2018 ne glede na dejstvo, da so o pomanjkanju prostora v vrtcu bili svetniki in župan seznanjeni že julija leta 2018, kar izhaja tudi iz Zapisnika 29. redne seje Občinskega sveta Občine Borovnica z dne 5. 7. 2018 in Zapisnika 30. redne seje Občinskega sveta Občine Borovnica z dne 27. 9. 2018. Nadalje je za storitev, ki je bila dejansko opravljena že na podlagi predpogodbe sklenila po sprejetju Odloka o proračunu 2019 novo pogodbo, kjer je opredeljen napačen datum opravljanja storitev. Račun je bil plačan po pogodbi, po kateri

dejanska storitev ni bila opravljana, ampak je pogodba služila samo kot podlaga za plačilo računa iz proračuna 2019.

Glede povečanja stroškov gradnje, ki so se pokazala med samo izvedbo del in jih naročnik ni mogel predvideti, menimo, da bi bilo smiselno uporabiti 3. točko prvega odstavka v povezavi z drugim odstavkom 95. člena ZJN-3, ki pravita, da se pogodba o izvedbi javnega naročila lahko spremeni brez novega postopka javnega naročanja v primeru, ko je sprememba potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti, vendar pa zvišanje cene ne sme presežati 30 % vrednosti prvotne pogodbe o izvedbi javnega naročila. Ne glede na dejstvo, da gre za javno naročilo gradnje v (začetni) vrednosti pod 40.000,00 EUR, ki se ne vodi po ZJN-3, bi z uporabo zgoraj navedenega člena naročnik lažje zagotovil upoštevanje gospodarnosti, učinkovitosti, uspešnosti in transparentnosti, kot pa s plačilom dodatnih gradbenih del na podlagi naročilnice. Prav tako je potrebno opozoriti, da ZJN-3 v četrtem odstavku 24. člena naročniku prepoveduje razdeljevanje javnega naročila oziroma njegovo oblikovanje v več javnih naročil z namenom, da bi se izognili uporabi tega zakona.

4.4. Pregled pravilnosti izvedbe postopka javnega naročanja za notranjo opremo enote vrtca Kapljica

Za izbiro opreme za enoto vrtca Kapljica je poskrbela Osnovna šola dr. Ivana Korošca (v nadaljevanju šola), kot je to v Občini Borovnica običajna praksa. Občina pa se je v tem primeru dogovorila s šolo, da bodo račun za plačilo kuhinje poravnali neposredno iz proračuna občine in ne preko transferja šoli (kot je običajno in kot so tudi plačali ostalo opremo enote vrtca Kapljica), saj bo kuhinja ostala v Zdravstvenem domu Borovnica, tudi ko enote vrtca ne bo več in se bo lahko uporabljala za druge namene.

Šola je izbrala ponudnika Učilna, ki je po opravljeni dobavi blaga izdal račun št. 3275/19 z dne 8. 3. 2019 v vrednosti 1.797,13 EUR z DDV, katerega je Občina Borovnica 16. 4. 2019 tudi plačala iz postavke 417002, konto 420299 – Nakup druge opreme in napeljav. Ne glede na dejstvo, da je ponudnika izbrala šola je tudi v tem primeru potrebno zagotoviti upoštevanje načela gospodarnosti, učinkovitosti, uspešnosti in transparentnosti ZJN-3.

Glede nakupa ostale notranje opreme za enoto vrtca Kapljica se Nadzorni odbor ne bo opredeljeval, saj gre za transfer denarnih sredstev Občine Borovnice šoli, kar pa ni predmet tega nadzora.

5. ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Nadzorni odbor Občine Borovnica je na podlagi letnega načrta za delo 2019 opravil redni nadzor nad investicijo in investicijsko vzdrževanje v izgradnjo novega vrtčevskega oddelka v prostorih Zdravstvenega doma Borovnica.

Zaradi lažjega pregleda je Nadzorni odbor investicijo v izgradnjo novega vrtčevskega oddelka pregledal v treh delih, in sicer postopek izvedbe javnega naročanja za izdelavo projektne dokumentacije, postopek izvedbe javnega naročanja za izvedbo gradbeno – obrtniških del ter postopek izvedbe javnega naročanja za notranjo opremo enote vrtca Kapljica.

Med pregledom celotne dokumentacije vezane na investicijsko izgradnjo novega vrtčevskega oddelka je Nadzorni odbor ugotovil, da Občina Borovnica pri javnih naročilih, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti določenih v prvem odstavku 21. člena ZJN-3 ne upošteva načela gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev, ki zahteva, da se nakupi blaga in storitev opravijo s čim manj sredstvi, da porabljena sredstva zagotavljajo ustrezno kvaliteto in da predmeti javnih naročil sledijo potrebam javnega sektorja. Glede na navedeno bi bilo primerneje, da bi Občina Borovnica skladno z 21. členom ZJN-3 pridobila vsaj še eno (ali več ponudb) za izdelavo dokumentacije za obnovo instalacij ter funkcionalno preureditev prostorov, s čimer bi zagotovila gospodarno porabo javnih sredstev ter transparentnejšo izvedbo javnega naročanja.

S tem v zvezi je še ugotoviti, da Občina Borovnica nima sprejetega internega akta – pravilnika, ki bi urejal izvajanje evidenčnih javnih naročil oziroma tistih naročil, ki so pod mejnimi vrednostmi, ki jih določa ZJN-3 v 21. členu. Kljub temu, da trenutno veljavni predpisi o javnem naročanju (konkretno ZJN-3) ne določajo obveznosti sprejetja kakršnega koli internega akta v zvezi z evidenčnimi naročili, prav tako te obveznosti ne določa zakonodaja s področja javnih financ, pa Nadzorni odbor Občine Borovnica meni, da bi bilo s sprejetjem takšnega akta omogočeno in varovano načelo gospodarnosti, transparentnosti in zakonitosti. **Nadzorni odbor Občine Borovnica tako priporoča Občini Borovnica, da sprejme interni pravilnik, ki bo urejal izvajanje evidenčnih javnih naročil oziroma tistih naročil, ki so pod mejnimi vrednostmi, ki jih ZJN-3 določa v 21. členu.**

Nadalje je Nadzorni odbor ugotovil, da je Občina Borovnica pričela s postopkom gradbeno obrtniških del za ureditev enote vrtca še pred sprejetjem Odloka o proračunu Občine Borovnice za leto 2019, na podlagi podpisa predpogodbe št. 351-0001/2019 z dne 18. 1. 2019. Občina je tako pričela z gradnjo v obdobju začasnega financiranja, ko neposredni proračunski uporabniki ne smejo začeti izvajati novih nalog in programov, ki jih niso že izvajali v preteklem letu, ker za to obdobje občinski svet še ni potrdil obsega in namenov sredstev v proračunu. Po sprejetju Odloka o proračunu Občine Borovnice za leto 2019 pa je občina z istim izvajalcem sklenila še eno pogodbo za prenovo prostorov št. 351-0001/2019-4 z dne 27. 3. 2019, za isto pogodbeno vrednost, to je 47.860,06 EUR z DDV, kateri pa je naveden, datum izvedbe del od 1. 4. 2019 do 30. 4. 2019 ter služi le kot podlaga za plačilo računa, za storitev, ki je že bila opravljena po predpogodbi. **Nadzorni odbor Občine Borovnica Občini Borovnica priporoča, da se v obdobju začasnega financiranja izogiba kakršni koli porabi sredstev, ki ni bila načrtovana v preteklem proračunu in, ki jo občinski svet še ni potrdil, ter da svoje investicije načrtuje smiselno, v časovnem roku, ki je dejansko izvedljiv ter znotraj veljavne zakonodaje.**

Nadzorni organ nadalje Občini Borovnica predlaga, da v primeru povečanja stroškov gradnje (kot se je to zgodilo v nadzorovanem primeru), ki so se pokazala med samo izvedbo del in jih naročnik ni mogel predvideti, smiselno uporabi 3. točko prvega odstavka v povezavi z drugim odstavkom 95. člena ZJN-3, ki pravita, da se pogodba o izvedbi javnega naročila lahko spremeni brez novega postopka javnega naročanja v primeru, ko je sprememba potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti, vendar pa zvišanje cene ne sme presegati 30 % vrednosti prvotne pogodbe o izvedbi javnega naročila. S tem v zvezi je potrebno opozoriti, da ZJN-3 v četrtem odstavku 24. člena naročniku prepoveduje razdeljevanje javnega naročila oziroma njegovo oblikovanje v več javnih naročil z namenom, da bi se izognili uporabi tega zakona.

Predsednik Nadzornega odbora Občine Borovnica
dr. Jure Škrbec, CFE

Vodja nadzora
Katarina Lipovšek

Članica Nadzornega odbora Občine Borovnica
Mateja Kralj

Poslano:

- 1 x Občina Borovnica, E: obcina@borovnica.si,
- 1 x Občinski svet (posredovanje preko Občinske uprave Občine Borovnica),
- 1 x župan Občine Borovnica, Bojan Čebela, E: zupan@borovnica.si,
- 1 x zbirka internega dokumentarnega gradiva NO Občine Borovnica,
- 1 x zbirka dokumentarnega gradiva Občine Borovnica.