



OBČINA CERKNO

NADZORNI ODBOR

www.cerkno.si, e: obcina@cerkno.si

Bevkova ulica 9, 5282 Cerklje ob Gori

t: 05 373 46 40, f: 05 373 46 49

Datum: 30. 4. 2021

Številka: 013-0001/2019-9/4

KONČNO POROČILO O OPRAVLJENEM NADZORU SMORTOSTI PORABE OBČINSKIH SREDSTEV V ČASU NEZASEDENOSTI POLOŽAJA DIREKTORJA OBČINSKE UPRAVE – PRORAČUNSKA POSTAVKA 120105 (odvetniške storitve)

Na podlagi 38. in 41. člena Statuta Občine Cerklje ob Gori (Uradni list RS, št. 112/07) je Nadzorni odbor Občine Cerklje ob Gori (v nadaljevanju: Nadzorni odbor) na svoji 5. redni seji dne 17. 1. 2020 sprejel sklep št. 013-0001/2019-9/4 o smotrnosti porabe občinskih sredstev v času nezasedenosti položaja direktorja občinske uprave – proračunska postavka 120105 (odvetniške storitve) (v nadaljevanju: sklep).

Skladno s sklepom sta bili za nadzor pooblaščenici članici nadzornega odbora Marjanca Ambrožič kot poročevalka in Vlasta Primožič.

Dne 3. 3. 2020 je bila nadzorovanemu organu posredovana zahteva za posredovanje dokumentacije. Večji del zahtevane dokumentacije je bil Nadzornemu odboru posredovan dne 12. 3. 2020. Zaradi potrebe po dodatnih pojasnilih je bila dne 5. 4. 2020 na nadzorovani organ posredovana zahteva za posredovanje dodatnih pojasnil, ki so bila Nadzornemu odboru poslana dne 9. 4. 2020.

Osnutek poročila o opravljenem nadzoru je bil obravnavan na korespondenčni seji Nadzornega odbora dne 18. 3. 2021 in je bil dne 23. 3. 2021 poslan nadzorovani osebi. Nadzorovana oseba je dne 29. 3. 2021 sporočila, da na osnutek nima pripomb. Nadzorni je osnutek končnega poročila o opravljenem nadzoru obravnaval in sprejel na korespondenčni seji, sklicani dne 30. 4. 2021.

I. PODATKI O NADZORU

1. Nadzorni odbor v sestavi:

- Milan Božič, predsednik Nadzornega odbora;
- Marta Deisinger, član;
- Vlasta Primožič, član;
- Marjanca Ambrožič, član.

2. Poročevalec: Marjanca Ambrožič;

3. Ime nadzorovane osebe: Občina Cerklje ob Gori;

4. **Predmet nadzora:** smotrnost porabe občinskih sredstev v času nezasedenosti položaja direktorja občinske uprave – proračunska postavka 120105 (odvetniške storitve);
5. **Izvedba:** člani NO v skladu s sklepom št. 013-0001/2019-9/4 z dne 19. 2. 2020;
6. **Izvedenci:** posebnih izvedencev ni bilo vključenih v nadzor;
7. **Čas izvedbe nadzora:** februar 2020 – marec 2021;
8. **Cilj nadzora:** pregled smotrnosti porabe proračunskih sredstev v času nezasedenosti položaja direktorja občinske uprave iz proračunske postavke 120105 (odvetniške storitve). Pri nadzoru se preveri dokumentacija v zvezi z izbiro zunanjega izvajalca, sklenjene pogodbe, konto kartica, ipd.

II. PODATKI O NADZOROVANI OSEBI

1. **Nadzorovana oseba:** Občina Cerčno, Bevkova 9, 5282 Cerčno.
2. **Odgovorna oseba:** župan g. Gašper Uršič.

III. NAČIN DELA

Nadzorni odbor je za ocenjevanje smotrnosti porabe proračunskih sredstev zbral razpoložljivo dokumentacijo v pisni obliki, ki se nanaša na preučevano zadevo. Dokumentacija je bila Nadzornemu odboru predana s strani Občine dne 12. 3. 2020. Zaradi nezmožnosti ustnega razgovora z odgovorno osebo zaradi COVID-19 je bila dne 5. 4. 2020 odgovorni osebi nadzorovanega organa posredovana pisna prošnja za posredovanje dodatnih pojasnil. Župan g. Gašper Uršič je Nadzornemu odboru dodatna pojasnila poslal dne 9. 4. 2020. Nadaljnja dodatna dokumentacija je bila nadzornemu odboru predana 3. 3. 2021.

Obravnavana je bila naslednja dokumentacija:

- Pogodba o poslovnem sodelovanju med Občino Cerčno kot naročnikom in OMNIMODO d.o.o. kot izvajalcem št. 006/2019 z dne 6. 2. 2019;
- Pogodba o poslovnem sodelovanju med Občino Cerčno kot naročnikom in OMNIMODO d.o.o. kot izvajalcem št. 030/2019 z dne 14. 6. 2019;
- Aneks št. 1 k Pogodbi o poslovnem sodelovanju št. 030/2019 z dne 10. 12. 2019;
- Kartica finančnega knjigovodstva za partnerja 005726 – OMNIMODO d.o.o. in izdani računi s strani izvajalca;
- dokumentacija iz javnega natečaja za prosto položajno uradniško delovno mesto direktorja občinske uprave (šifra delovnega mesta B017801) št. 100-0005/2019 z dne 5. 7. 2019;
- kartica finančnega knjigovodstva za proračunsko postavko 120105 - Odvetniške in pravne storitve za leto 2019;
- kartica finančnega knjigovodstva za proračunsko postavko 120105 - Odvetniške in pravne storitve za leto 2020;

- dokumentacija iz javnega natečaja za prosto položajno uradniško delovno mesto direktorja občinske uprave (šifra delovnega mesta B017801) št. 100-0006/2019 z dne 4. 11. 2019;
- dokumentacija v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja prejšnjega direktorja občinske uprave mag. Martina Raspeta;
- dodatna pojasnila župana Občine Cerklje g. Gašperja Uršiča z dne 9. 4. 2020;
- Proračun Občine Cerklje za leti 2019 in 2020 z obrazložitvijo;
- Rebalans Proračuna Občine Cerklje za leto 2019 z obrazložitvijo;
- Zaključni račun Proračuna Občine Cerklje za leto 2019 z obrazložitvijo.

IV. POROČILO O NADZORU IN UGOTOVITVE

Za proračunsko postavko 120105 (odvetniške storitve) je bilo v Proračunu občine Cerklje za leti 2019 in 2020 predvidenih za leto 2019 4.000,00 EUR. V Proračunu občine Cerklje za leto 2018 je bilo za isto postavko predvidenih 1.210,00 EUR. Iz Rebalansa Proračuna občine Cerklje za leto 2019 izhaja, da je bilo od 1. 1. 2019 do 31. 10. 2019 iz te postavke od predvidenih 4.000,00 EUR realiziranih 7.734,00 EUR ter da je bila z rebalansom ta postavka zvišana na 11.500,00 EUR. (kot navaja obrazložitev predloga rebalansa Proračuna občine Cerklje za leto 2019 naj bi bil zaradi nezasedenosti delovnega mesta direktorja občinske uprave potreben dvig sredstev, saj je bil za opravljanje pravnih storitev najet zunanji izvajalec – str. 3 obrazložitve predloga rebalansa za leto 2019). V letu 2019 je bilo iz proračunske postavke 120105 od predvidenih 11.500,00 EUR realiziranih 9.634,63 EUR. V letu 2020 je bilo za odvetniške in pravne storitve predvidenih 18.865,00 EUR, realiziranih pa je bilo 17.738,91 EUR.¹

Iz posredovane dokumentacije izhaja, da je bila že dne 6. 2. 2019 z družbo OMNIMODO d.o.o., Barjanska cesta 68, 1000 Ljubljana, mat. št.: 3280845000, sklenjena Pogodba o poslovnem sodelovanju št. 006/2019, in sicer za obdobje od 1. 2. 2019 do 31. 1. 2021. Za pravno in poslovno svetovanje se je naročnik, tj. Občina Cerklje zavezala plačati izvajalcu 52,50 EUR/uro brez DDV (6. člen Pogodbe o poslovnem sodelovanju št. 006/2019). Izvajalec je bil izbran brez izvedbe postopka javnega naročila po Zakonu o javnem naročanju (v nadaljevanju: ZJN-3), saj, kot navaja druga alineja 1. člena Pogodbe, naj bi bila pogodbena vrednost nižja od mejne vrednosti za objavo javnega naročila in je bila pogodba sklenjena v okviru evidenčnega postopka javnega naročila. Od sklenitve pogodbe do 30. 6. 2019 je izvajalec naročniku za opravljene storitve na podlagi te Pogodbe zaračunal znesek v višini 1.273,13 EUR brez DDV, tj. 1.533,22 EUR z DDV. Storitve je zaračunaval glede na število ur, ki jih je izvajalec porabil za opravljene storitve. Junija 2019 je bil izdan zadnji račun na podlagi te Pogodbe, ki pa je še vedno v veljavi.

Nato je bila dne 14. 6. 2019 z istim izvajalcem, tj. OMNIMODO d.o.o., sklenjena še Pogodba o poslovnem sodelovanju št. 030/2019 za obdobje od 16. 6. 2019 do 31. 12. 2019, katere

¹ Po podatkih iz kartice finančnega posloводства je bilo realiziranih 17.738,91 EUR, medtem ko predloga proračuna za leto 2020 izhaja, da naj bi bilo v letu 2020 za to postavko realiziranih 15.984,00 EUR.

predmet je pravno in kadrovske svetovanje v občini Cerklje na delovnem področju nalog, ki jih vsebuje sistemizacija delovnih mest pri naročniku za delovno mesto direktorja občinske uprave. Tudi ta Pogodba je bila sklenjena v okviru evidenčnega postopka javnega naročila, saj naj bi bila pogodbeni vrednost nižja od mejne vrednosti za objavo javnega naročila. S Pogodbo o poslovnem sodelovanju št. 030/2019 sta se pogodbeni stranki dogovorili za plačilo storitev v obliki mesečnega zneska, ki znaša 1.280,00 EUR brez DDV, tj. 1.561,60 EUR z DDV. Ta Pogodba je bila podaljšana z Aneksom št. 1 k Pogodbi o poslovnem sodelovanju, in sicer do 30. 4. 2020. O tem, ali se planira podaljšanje te Pogodbe z novim aneksom tudi od 30. 4. 2020 dalje, je Nadzorni odbor prosil za pojasnilo župana g. Gašperja Uršiča, ki je v pojasnilu z dne 9. 4. 2020 navedel, da se pogodba s takšno vsebino z aneksom ne bo podaljšala in da je bilo podaljšanje do 30. 4. 2020 nujno potrebno, saj je bil prvi postopek za izbiro kandidata za delovno mesto direktor občinske uprave neuspešen, na podlagi drugega razpisa pa je bil zaposlen trenutni direktor, ki je svoje delo pričel opravljati prvi delovni dan v letu 2020 in je potreboval določen čas za vpogled v delo občine. Kljub temu je bila ta Pogodba o poslovnem sodelovanju, na podlagi katere je bilo OMNIMODO d.o.o. izplačanih 1280,00 EUR neto mesečno, podaljšana do 30. 6. 2020. Kot izhaja iz kartice finančnega knjigovodstva za leto 2020 pa se je sodelovanje z družbo OMNIMODO d.o.o. nadaljevalo tudi v drugem polletju leta 2020.

ZJN-3 v 21. členu določa, da je mejna vrednost za uporabo tega zakona 20.000,00 EUR brez DDV za javno naročilo blaga ali storitev na splošnem področju. Četrty odstavek 24. člena ZJN-3 nadalje določa, da naročnik metode, ki se uporabi za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila, ne sme izbrati z namenom, da se določi takšna ocenjena vrednost, da za oddajo javnega naročila ni treba upoštevati tega zakona. Naročnik prav tako ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročil, da bi se izognil uporabi tega zakona razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi. Drobitev javnih naročil je tudi ena od hujših kršitev javnonaročniške zakonodaje, saj nasprotuje načelom Pogodbe o delovanju EU (načeli prostega pretoka blaga in storitev) in je opredeljena kot hujši prekršek po ZJN-3.

Glede na navedeno Nadzorni odbor nadzorovani organ opozarja, *da naj bo pri sklepanju pogodb za daljše obdobje izredno previden in da naj pozornost usmeri v izračun ocenjene vrednosti, saj v primerih dalj časa trajajočih pogodb lahko hitro pride do kršitev zakonodaje glede javnega naročanja.* Če se usmerimo na konkretno zadevo: v letu 2019 je bilo izvajalcu OMNIMODO d.o.o. izplačanih 6.238,02 EUR z DDV, tj. 5.113,13 EUR brez DDV, v letu 2020 pa je bilo izvajalcu OMNIMODO d.o.o. izplačanih 13.014,96 EUR z DDV, tj. 10.668,00 EUR brez DDV. To skupaj znaša že blizu 20.000,00 EUR brez DDV, pri čemer, če se bo sodelovanje nadaljevalo, bo vrednost presegla 20.000,00 EUR. Pri tem so na kartici finančnega knjigovodstva za postavko odvetniške storitve 120105 razvidna po oktobru 2020, ko je bilo izvedeno zadnje nakazilo OMNIMODO d.o.o., izplačila za pravno svetovanje Nini Volgemut s.p. dvakrat v znesku 500,00 EUR. Iz zgodovinskega izpisa iz sodnega registra za družbo OMNIMODO d.o.o. izhaja, da je bila Nina Volgemut bivša direktorica družbe OMNIMODO d.o.o., iz spleta pa je mogoče razbrati, da je Nina Volgemut zaposlena v družbi OMNIMODO d.o.o. Zakaj je prišlo do sodelovanja z Nino Volgemut s.p., Nadzornemu odboru ni znano, postavlja pa se vprašanje, ali se je sodelovanje z Nino Volgemut začelo v izogib pravilom javnega naročanja.

Poleg tega Nadzorni odbor nadzorovani organ opozarja, *da se od slednjega z namenom zagotavljanja gospodarne rabe javnih sredstev in učinkovitega ter uspešnega javnega naročanja, četudi gre za evidenčno naročilo, pričakuje, da bo pridobil več ponudb in med pridobljenimi ponudbami izbral najprimernejšo skladno z načeli, ki jih določa ZJN-3.* Tudi pri evidenčnih naročilih je namreč potrebno spoštovati načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelo transparentnosti. Občina Cerčno za sklenitev pogodbe za opravljanje storitev poslovnega in pravnega svetovanja *ni pridobila nobene druge ponudbe.* Skladno s pojasnilom župana g. Gašperja Uršiča druge ponudbe niso bile pridobljene zaradi pomanjkanja tovrstnih podjetij s takšnim pristopom oziroma načinom dela - zaposlena izvajalca OMNIMODO d.o.o. je bila namreč tudi vsaj dvakrat tedensko na sedežu občine in aktivno delovala pri nalogah kot članica delovnega kolektiva. Nadzorni odbor ugotavlja, da je na trgu večje število podjetij oz. odvetniških družb, ki ponujajo storitve, ki so bile oz. ki so predmet tega posla – mogoče sicer je, da težje pridobiti pogodbenega partnerja, ki bi omogočil tudi stalno prisotnost na občini, pri čemer pa *Nadzorni odbor zaključuje, da bi bilo z vidika načela gospodarnosti ter tudi transparentnosti tudi v takšnem primeru nujno pridobiti več ponudb.* To naj velja tudi za druge primere evidenčnih naročil.

Pri tem se poudarja še naslednje. Sklep o odpovedi Pogodbe o zaposlitvi št. 100-0004/2019-6 z dne 21. 6. 2019 direktorju občinske uprave mag. Martinu Raspetu je bil slednjemu vročen dne 22. 6. 2019, zaposlenemu pa je pripadal odpovedni rok v trajanju 60 dni, tj. do 29. 8. 2019. Občina pa je z nekdanjim direktorjem sklenila dogovor o denarnem povračilu namesto odpovednega roka št. 100-0004/2019-7 z dne 24. 6. 2019, in sicer je bilo dogovorjeno denarno povračilo v višini 6.471,79 EUR.

Z vidika gospodarnosti in učinkovitosti bi bilo po oceni Nadzornega odbora bistveno bolj smiselno oz. racionalno, da bi direktor občinske uprave Martin Raspeta svoje delovne obveznosti izvrševal do konca odpovednega roka. V tem času je namreč nadzorovani organ *de facto* za te storitve plačeval dvojno – poleg denarnega povračila je za to obdobje plačal še storitve pravnega svetovanja po Pogodbi o poslovnem sodelovanju št. 030/2019, in sicer za dva meseca, kar skupaj znese še dodatnih 2.560,00 EUR brez DDV.

Nadzorni odbor tudi ugotavlja, da se je v letu 2019 in letu 2020 postavka odvetniške storitve 120105 glede na pretekla leta za nekajkrat zvišala, pri čemer je bilo leta 2019 od realiziranih 9.634,63 EUR zunanjemu izvajalcu OMNIMODO d.o.o. izplačanih 6.238,02 EUR, tj. 65% vseh sredstev iz te postavke, leta 2020 pa je bilo od realiziranih 17.738,91 EUR zunanjemu izvajalcu OMNIMODO d.o.o. izplačanih 13.014,96 EUR, tj. 73% vseh sredstev iz te postavke. Za zunanjega izvajalca pa niso bile niti pridobljene druge ponudbe, ampak je bil zunanji izvajalec izbran po neznanih kriterijih. V kolikor se bo glede na to, da Občina Cerčno pod odhodu mag. Martina Raspeta ne zaposluje pravnika in glede na povečanje te postavke potrebuje stalno pravno svetovanje, sodelovanje z zunanjimi izvajalci nadaljevalo, Nadzorni odbor nadzorovanemu organu predlaga, da pridobi ponudbe za pravno svetovanje še drugih izvajalcev in naj na podlagi transparentnega postopka izbere najustreznejšega izvajalca.

V. ZAKLJUČKI

Glede na vse zgoraj navedeno Nadzorni odbor ugotavlja:

- da se je proračunska postavka 120105 (odvetniške storitve) iz v Proračunu Občine Cerkno za leto 2019 predvidenih 4.000,00 EUR z Rebalansom Proračuna Občine Cerkno dvignila na 11.500,00 EUR;
- da je bila z zunanjim izvajalcem OMNIMODO d.o.o. že 6. 2. 2019 sklenjena Pogodba o poslovnem sodelovanju št. 006/2019 (torej v času, ko je bivši direktor občinske uprave mag. Martin Raspet še normalno opravljal funkcijo) za poslovno in pravno svetovanje za obdobje *od 1. 2. 2019 do 31. 1. 2021* in nato dne 14. 6. 2019 še Pogodba o poslovnem sodelovanju št. 030/2019 za pravno in kadrovsko svetovanje na delovnem področju nalog za delovno mesto direktorja občinske uprave za obdobja od 16. 6. 2019 do 31. 12. 2019, ki je bila z Aneksom podaljšana do 30. 4. 2020;
- da Občina Cerkno v okviru evidenčnega postopka javnega naročila ni pridobila nobene druge ponudbe za izvajanje teh storitev;
- da je Občina Cerkno s prejšnjim direktorjem občinske uprave mag. Martinom Raspitom sklenila dogovor o denarnem povračilu namesto odpovednega roka št. 100-0004/2019-7 z dne 24. 6. 2019, s katerim je bilo namesto odpovednega roka, ki bi tekkel od 22. 6. 2019, tj. od vročitve Sklepa o odpovedi Pogodbe o zaposlitvi št. 100-0004/2019-6, do 29. 8. 2019, dogovorjeno denarno povračilo v višini 6.471,79 EUR, istočasno pa je Občina Cerkno v tem obdobju plačevala zunanjemu izvajalcu pavšal v višini 1.250,00 EUR mesečno, kar pomeni, da so bile *de facto* za to obdobje storitve plačane dvakrat (denarno povračilo in še plačilo zunanjemu izvajalcu);
- da se je proračunska postavka odvetniške storitve 120105 v letih 2019 in 2020 nekajkrat povišala v primerjavi s prejšnjimi leti, pri čemer je bil v obeh letih pretežni del sredstev iz te postavke izplačan družbi OMNIMODO d.o.o.

VI. PRIPOROČILA IN PREDLOGI

Nadzorni odbor nadzorovanemu organu daje naslednja priporočila in predloge:

1. da naj tudi pri oddaji evidenčnih naročil vselej pridobi več ponudb in naj na ta način zagotavlja konkurenco med ponudniki in njihovo enako obravnavo;
2. da naj na podlagi pridobljenih ponudb izbere izvajalca skladno z načelom gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, kar pomeni, da mora izbira izvajalca temeljiti na kriterijih ekonomičnosti in gospodarnosti;
3. da naj zagotovi, da je postopek evidenčnega naročila transparenten, na način, da ima vsak zainteresirani vsak trenutek možnost preveriti izvajanje in poteka postopka;
4. da naj župan sprejem navodila za oddajo evidenčnih naročil, ki naj jasno definirajo postopek in ravnanja javnih uslužbencev v primeru oddaje evidenčnega naročila;
5. da naj bo pri sklepanju pogodb za daljše obdobje izredno previden in da naj pozornost usmeri v izračun ocenjene vrednosti, saj v primerih dalj časa trajajočih pogodb lahko hitro pride do kršitev zakonodaje glede javnega naročanja.

Član nadzornega odbora Občine Cerklno Milan Božič predlaga, da se zadeva preda Računskemu sodišču v nadaljnji pregled.

Nadzor opravila:
MARJANCA AMBROŽIČ
Marjanca Ambrožič



Predsednica nadzornega odbora:
MARJANCA AMBROŽIČ
Marjanca Ambrožič

Poročilo vročiti:

1. nadzorovanemu organu
2. županu Občine Cerklno
3. Občinskemu Svetu Občine Cerklno