



Mestna občina **Novo mesto**

Župan

Seidlova cesta 1
8000 Novo mesto
T: 07 39 39 244
F: 07 39 39 269

mestna.obcina@novomesto.si
www.novomesto.si

Številka: 900-20/2020

Datum: 20.. 1. 2021

**OBČINSKI SVET
MESTNE OBČINE NOVO MESTO**

- ZADEVA:** Gradivi Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto:
1. Poročilo o opravljenem nadzoru nad razpolaganjem s stvarnim premoženjem v Mestni občini Novo mesto v letu 2019
 2. Poročilo o opravljenem nadzornem pregledu nad izbranimi postavkami v stroških dela (plače in drugi prejemki zaposlenih v občinski upravi) v Proračunu Mestne občine Novo mesto za leti 2018 in 2019
- Namen:** Seznanitev z gradivi Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto
- Pravna podlaga:** 42. člen Statuta Mestne občine Novo mesto-UPB1 (DUL,14/19)
- Izdellovalec gradiva:** Nadzorni odbor Mestne občine Novo mesto
- Poročevalec:** Marko Vrhovšek, predsednik Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto
- Predlog sklepa:** Občinski svet Mestne občine Novo mesto se seznani s
- Poročilom o opravljenem nadzoru nad razpolaganjem s stvarnim premoženjem v Mestni občini Novo mesto v letu 2019 in
 - Poročilom o opravljenem nadzornem pregledu nad izbranimi postavkami v stroških dela (plače in drugi prejemki zaposlenih v občinski upravi) v Proračunu Mestne občine Novo mesto za leti 2018 in 2019.

mag. Gregor Macedoni,
župan

PRILOGE:

1. Poročilo o opravljenem nadzoru nad razpolaganjem s stvarnim premoženjem v mestni občini novo mesto v letu 2019
2. Poročilo o opravljenem nadzornem pregledu nad izbranimi postavkami v stroških dela (plače in drugi prejemki zaposlenih v občinski upravi) v proračunu mestne občine novo mesto za leti 2018 in 2019

MESTNA OBČINA NOVO MESTO

Nadzorni odbor

Seidlova cesta 1
8000 Novo mesto

Številka: 032-9/2020

Datum: 23.12. 2020

Na podlagi 32. člena Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-UPB URL RS št. 94/2007, 76/08, 79/09 in 51/10), 35, 38, in 42. člena Statuta Mestne občine Novo mesto (DUL, št.14/2019) in 8. člena Poslovnika o delu Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto (DUL, št. 35/16 in 14/20) ter določil Pravilnika o obveznih sestavinah poročila Nadzornega odbora (URL RS št. 23/09) je Nadzorni odbor občine Novo mesto na 26. redni seji dne 23.12. 2020 sprejel

POROČILO O OPRAVLJENEM NADZORU NAD RAZPOLAGANJEM S STVARNIM PREMOŽENJEM V MESTNI OBČINI NOVO MESTO V LETU 2019

Nadzorni odbor v sestavi

1. mag. Marko Vrhovšek, predsednik
2. Marjetka Kastrevc, namestnica predsednika
3. mag. Drago Cerovšek, član
4. Anton Repovž, član
5. mag. Mitja Sadek, član
6. Martina Vrhovnik, članica
7. mag. Klementina Zeme, članica

Izvajalci nadzora: mag. Klementina, Anton Repovž, Martina Vrhovnik

Nadzorovani organ:

Mestna občina Novo mesto, Seidlova cesta 1, 8000 Novo mesto

Odgovorna oseba nadzorovanega organa:

Mag. Gregor Macedoni, župan

UVODNI DEL

1.1. Pravna podlaga za izvedbo nadzora

Nadzorni odbor Mestne občine Novo mesto (v nadaljevanju NO) predstavlja v skladu s 38. členom statuta Mestne občine Novo mesto (DUL št.14/19 z dne 24.4.2019 – v nadaljevanju: MONM) najvišji organ nadzora javne porabe v občini. V skladu z zakonom opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine, nadzoruje namenskost in smotrnost porabe sredstev občinskega proračuna ter nadzoruje finančno poslovanje s proračunskimi sredstvi.

Člani NO so v mesecu septembru 2020 na podlagi programa dela NO za leto 2020 in na podlagi sklepa o izvedbi nadzora št.: 032-9/2020 z dne 24.6.2020 in spremembe sklepa z dne 4.11.2020 opravili nadzorni pregled stvarnega premoženja v MONM – področje nakupa nepremičnin v območju Češče vas in Podbreznika v Novem mestu.

1.2. Predmet in vsebina nadzora

Predmet nadzora je ugotavljanje zakonitosti in pravilnosti poslovanja MONM. MONM je skladno s 44. členom ZSPDSLS-I zavezana, da pridobiva premoženje v takšnem obsegu in v takšni kakovosti, ki zagotavlja najboljše pogoje za izvrševanje nalog samoupravne lokalne skupnosti. Premoženja se ne pridobiva na zalogo.

1.3. Namen in cilj nadzora

Namen nadzora je preveriti skladnost poslovanja ravnanja s stvarnim premoženjem MONM za leto 2019 z zakoni in podzakonskimi predpisi. Ravnanje s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, upravljanje in najemanje stvarnega premoženja ter razpolaganje z njim.

Cilj nadzora je izrek mnenja o pravilnosti poslovanja ter odprava morebitnih nepravilnosti in podaja priporočil in predlogov za nadaljnje poslovanje nadzorovane osebe.

1.4. Zakonske in druge pravne podlage

- Zakon o lokalni samoupravi (UL RS, št. 94/07 – s spremembami in dopolnitvami)
- Zakon o javnih financah (UL RS, št. 79/99 – s spremembami in dopolnitvami)
- Pravilnik o obveznih sestavinah poročila Nadzornega odbora občine (UL RS št. 23/09)
- Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (UL RS, št. 11/2018 – s spremembami in dopolnitvami)
- Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (UL RS, št. 31/2018)
- Statut Mestne občine Novo mesto (DUL št. 14/19)
- Program dela NO MONM za leto 2019 in 2020
- Sklep o izvedbi nadzora NO MONM 032-9/2020 z dne 24.6. 2020 in sprememba sklepa z dne 4.11.2020
- Poslovnik o delu NO MONM (DUL št.35/16 in 14/20)
- Statut Mestne občine Novo mesto (DUL št. 14/19)
- Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2019 (DUL št. 16/2018) in spremembe
- Zakon o financiranju občin (UL RS št. 123/06 – s spremembami in dopolnitvami)
- Zakon o kmetijskih zemljiščih (UL RS št.59/96 – s spremembami in dopolnitvami)
- Zakon o davku na dodano vrednost (UL RS št. 117/2006 – s spremembami in dopolnitvami)
- Zakon o prometu z nepremičninami (UL RS št. 117/2006 - s spremembami in dopolnitvami)
- Zakon o športu (UL RS št. 29/2017 in 21/2018)
- Gradbeni zakon (UL RS št. 61/2017 – s spremembami in dopolnitvami)
- Zakon o urejanju prostora- ZUreP1(UL RS št. 110/02 – s spremembami in dopolnitvami)
- Zakon o urejanju prostora-ZUreP2 (UL RS št.61/17,)
- Odlok o predkupni pravici v MONM (UL RS št.97/08)
- Zakon o preprečevanju zamud pri plačilih (UL RS, št. 57/12 in 61/2020)
- Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (UL RS, št. 69/11 in 158/2020)
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (UL RS, št. 71/17, 13/18 – ZJF-H, 83/18 in 19/19)
- Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (UL RS, št. 13/14 – uradno prečiščeno besedilo s spremembami in dopolnitvami.

1.5. Predstavitev nadzorovane osebe

MONM je ena od enajstih mestnih občin v Republiki Sloveniji z osrednjim in največjim naseljem Novo mesto. MONM sestavlja 23 Krajevnih skupnosti, in sicer: Birčna vas, Bršljin, Brusnice, Bučna vas, Center, Dolž, Drska, Gabrje, Gotna vas, Kandija-Grm, Karteljevo, Ločna-Mačkovec, Majde Šile, Mali Slatnik, Mestne njive, Otočec, Podgrad, Prečna, Regerča vas, Šmihel, Stopiče, Uršna sela in Žabja vas.

Površina MONM znaša 298,5 kvadratnih kilometrov in je po površini 12. največja občina v Republiki Sloveniji. Po podatkih Statističnega urada RS (podatek 6. julij 2019) v občini prebiva 37.063 prebivalcev, od tega 18.543 moških in 18.520 žensk. V občini je 19.579 aktivno zaposlenih in 2118 nezaposlenih.

1.6. Način dela

NO je pri nadzoru uporabljal metodo pregledovanja dokumentacije.

V času izvedbe nadzora je s člani NO sodelovala vodja oddelka za pravne zadeve. Dne 5.11.2020 je vodja oddelka za pravne zadeve podala tudi po mailu obrazložitev na posamezna predhodno zastavljena vprašanja z dne 28.10.2020 in z dne 3.11.2020.

Pri nadzoru smo zasledovali gospodarnost, smotrnost in preglednost ravnanja s stvarnim premoženjem in predvsem, da MONM ni bila oškodovana v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem.

Pregledane so bile naslednje pogodbe o prodaji ter spremljajoča dokumentacija:

- spis št.: 47821-115/2018 – nakup zemljišč za gradnjo bazena v Češči vasi – zemljišč katastrske občine 1447 Gorenja Straža parcele 2099/2 (ID 16096), katastrske občine 1447 Gorenja Straža parcele 2099/7 (ID 6040489), katastrske občine 1447 Gorenja Straža parcele 2099/7 (ID 6040489), katastrske občine 1447 Gorenja Straža parcele 2099/11 (ID 6040697),
- spis št.: 47821-94/2019 – nakup zemljišč ZN Podbreznik – Imos d.d. v Stečaju, Fajfarjeva ulica 33, Ljubljana.

Nadzorovana oseba se je na osnutek Poročila o opravljenem nadzoru nad razpolaganjem s stvarnim premoženjem v MONM v letu 2019 skladno s pozivom NO odzvala v zakonitem roku z odzivnim poročilom z dne 4.12.2020 (NO je odzivno poročilo prejel dne 11.12.2020), v katerem je podala pojasnila in odgovore k posameznim ugotovitvam iz osnutka poročila. NO MONM jih je proučil in smiselno povzel pri vsakem priporočilu, kot je navedeno v nadaljevanju. Navedbe iz odzivnega poročila nadzorovanega organa so zapisane v poševnem tisku.

Odzivno poročilo nadzorovane osebe MONM številka 032-9/2020 z dne 4.12. 2020 je v prilogi tega poročila.

2. UGOTOVITVENI DEL

2.1. Nakup zemljišč za gradnjo bazena v Češči vasi

MONM je dne 5.4.2019 sklenila prodajno pogodbo št.: 47821-115/2018-14 (620) s katero je kupila nepremičnine katastrske občine 1447 Gorenja Straža parcelo 2099/2 (ID 16096), katastrske občine 1447 Gorenja Straža parcelo 2099/7 (ID 6040489), katastrske občine 1447 Gorenja Straža parcelo 2099/7 (ID 6040489) in katastrske občine 1447 Gorenja Straža parcelo 2099/11 (ID 6040697). Kupnina za predmetne nepremičnine v skupni površini 10.905 m² je znašala 174.480,00 EUR, odškodnina za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje za predmetno površino odkupa pa je znašala 21.810,00 EUR. Skupaj je torej kupnina z odškodnino znašala 196.290,00 EUR. MONM je pred sklenitvijo predmetne pogodbe izvedla pogajanja, pri čemer je najprej ponudila, da se izvede odkup nepremičnin po ceni 12.00 EUR/m², brez priznanja kakršnekoli odškodnine za zmanjšanje

površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje, vendar je prodajalec takšno ponudbo zavrnil, pri čemer je dne 28.1.2019 podal nasprotno ponudbo, da se izvede odkup za 25,00 EUR/m², pri tem pa prodajalec ni zahteval odškodnine iz naslova zmanjšanja površin za kmetijsko rabo in zmanjšanja kmetijske proizvodnje, hkrati pa je prodajalec zapisal, da se je o ceni še pripravljen pogajati. Iz uradnega zaznamka, ki se nahaja v predmetnem spisu z dne 19.2.2019 je razvidno, da naj bi bil prodajalec pripravljen prodati predmetna zemljišča po ceni 19,00 EUR/m². Nadalje je iz predmetnega spisa iz uradnega zaznamka dne 6.3.2019 razvidno, da je župan MONM izvedel pogajanja s prodajalcem, kjer je bilo dogovorjeno, da se pripravi nova ponudba na podlagi katere bo določena končna cena 18,00 EUR/m², pri čemer se kot kupnina prikaže 12,00 EUR/m², ostalo pa naj bo poravnano kot odškodnina. Nadalje je bila dne 22.3.2019 ponovno posredovana ponudba prodajalcu iz katere je razvidno, da MONM predlaga, da se določi kot pravična in poštena tržna kupnina 16,00 EUR/m², ob enem pa MONM prodajalcu prizna 48,8 % odškodnine za zmanjšanje površin za kmetijsko proizvodnjo, kar po oceni MONM znaša 21.810,00 EUR. Pod takšnimi pogoji je nato MONM dne 5.4. 2019 tudi sklenila prodajno pogodbo za nakup predmetnih zemljišč. Zavezala se je tudi plačati vse stroške izvedbe pravnega posla, vključno z morebitnim davkom na promet nepremičnin.

2.2. UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

Ugotovitve:

- Iz dokumentacije ni razvidno, da so bile predmetne nepremičnine posamično po navedbi posamezne parcelne številke vključene v Letni program pridobivanja stvarnega premoženja za leto 2019. Vendar pa NO MONM sprejema obrazložitev nadzorovane osebe, da slednje po zakonodaji niti ni potrebno. Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti v 2. členu namreč določa, da se kot vrsta nepremičnine navede bodisi samo zemljišče, stavba, del stavbe ali zemljišče pod stavbo in noben drug podatek več.
- Kljub temu, da MONM pri pridobivanju nepremičnin ni zavezana k pridobivanju cenitve, je pridobitev cenitve vsekakor koristna za določitev sredstev ter predvsem za izvedbo pogajanj s kupcem. Iz posredovane dokumentacije MONM nismo zaznali, da bi MONM predhodno pridobila več različnih podatkov o primerljivih tržnih cenah na območju odkupa, ki so bila izvedena nedavno, ampak je za izhodišče pogajanj vzela cenitev iz leta 2017, kjer se je izvedla cenitev za konjeniški center Češča vas (v nadaljevanju: ŠRC) in iz katere je razvidno, da je cenilec ocenil vrednost zemljišč na območju konjeniškega centra na 9,00 EUR/m². Iz navedene cenitve prav tako ni razvidno, kako je cenilec prišel sploh do vseh relevantnih podatkov, da je določil takšno ceno na m². Pri načinu primerljivih metod prodaje, ki je najpogostejša metoda ocenjevanja tržne vrednosti nepremičnin, se mora namreč izvesti postopek v več korakih, pri čemer je potrebno najprej preučiti lokalni trg - pridobiti podatke o rasti cen nepremičnin, preučiti tip prodaje, stanje ponudb in povpraševanja na lokalnem trgu, pridobiti podatke o primerljivih prodajah, izvesti določene prilagoditve ter na podlagi vsega tega izvesti sklep o vrednosti. Cenilec je v cenitvi iz leta 2017 vzel nabavno vrednostno metodo, pri čemer je vrednost samega zemljišča ocenil po načinu tržnih primerjav, vendar kot že rečeno, iz cenitve, ki jo je MONM vzela kot podlago za pogajanje pri nakupu nepremičnin za gradnjo bazena, ni razvidno sploh katera zemljišča je cenilec pri tem vzel v predmetnem območju za primerjavo.
- Nadzorovana oseba je sicer v svojih pojasnilih in odgovoru navedla, da za predmetno območje še ni sprejetega prostorskega akta – OPPN-ja in da so ceno določili izkustveno, pri čemer so upoštevali trenutno namensko rabo zemljišč in njihovo dejansko namensko rabo, upoštevali pa so tudi vrednosti iz že sklenjenih pravnih poslov za po legi primerljiva območja MONM (odkupi za ceste) in seveda cenitev za ŠRC. Ker podlage za razlastitev v času nakupa niso imeli, so se z lastnikom pogajali o višini kupnine, saj je šlo v bistvu za nakup na prostem trgu in so po njihovi oceni dosegli ugodno ceno. NO MONM ne more sprejeti te obrazložitve, saj iz pregledanega spisa št.: 47821-115/2018 ni razvidno, da bi MONM naredila ustrezno analizo ali tržno primerjavo cen na trgu nepremičnin za

navedeno območje iz že sklenjenih pravnih poslov kot navaja, niti ni pojasnila konkretno katere pravne posle je sklenila za odkup cest, na katerem mikro območju so se opravljali takšni odkupi in kdaj sploh so se opravljali takšni odkupi, itd. Za analizo trga nepremičnin oz. cen zemljišč so potrebni ustrezni podatki. Poleg tega je pomembna še analiza posamezne lokacije, zazidalnih kompleksov, razvojne stopnje zemljišč in ostalih faktorjev, ki vplivajo na vrednost nepremičnin.

- NO MONM ocenjuje, da je MONM v nasprotju z načelom preglednosti v segmentu sprejemanja odločitev o določitvi realne tržne vrednosti stvarnega premoženja, ki ga je MONM kupila. Mnenje o (ne)gospodarnosti pa ni mogoče podati, če ne razpolagamo s cenitvijo. Ne gre spregledati tudi dejstva, da bo konkretni pravni posel, ki ga je sklenila MONM za odkup nepremičnin v navedenem območju, v nadaljevanju izhodišče za določitev cene na m² za ostale pravne posle nakupa oz. podlaga pri delu cenilcev za določitev ocenjene vrednosti nepremičnin na tem območju. Slednje bo lahko v posledici pomenilo, da bo MONM primorana vsa ostala zemljišča odkupovati po novo določeni ceni.
- Nismo našli utemeljitve oz. pravne podlage, da MO NM lahko sama določi odškodnino za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje, še zlasti glede na dejstvo, da sploh ni mogoče iz predmetnega spisa razbrati na kakšen način in po katerih metodah je določila, da znaša odškodnina 2,00 EUR/m². Takšne vrste odškodnino lahko določijo pooblaščen cenilci in nihče drug. Prav tako ne gre spregledati, da je MONM priznala navedeno odškodnino brez, da bi jo prodajalec predhodno sploh zahteval v postopku pogajanja o odkupu nepremičnin. NO MONM ne more sprejeti pojasnila in obrazložitve nadzorovane osebe, da je MONM določila odškodnino izkustveno na podlagi cenitev, ki jih je pridobila MONM za določitev odškodnine za služnost in za povzročeno škodo pri gradnji javne gospodarske infrastrukture (npr. hidravlične izboljšave sistema Dolenjske). Navedeno niti ne izhaja iz nadzorovanega spisa št.: 47821-115/2018. Izkustveno bi lahko MONM določila na takšen način odškodnino le ob pogoju, da bi imela ta pooblastila v zakonu, pa jih po mnenju NO MONM nima. In tudi, če bi pravno zdržala obrazložitev nadzorovane osebe, odškodnina, ki se določa za služnost in za povzročitev škode pri gradnji, ni ravno najbolj primerljiva in uporabljiva v postopku določanja odškodnine za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje.
- V konkretnem primeru je šlo za pridobivanje nepremičnin v javno korist. Predmetna zemljišča so bila pridobljena za potrebe izgradnje bazenskega kompleksa v Češči vasi. Skladno z Zakonom o športu (UL RS št. 29/2017 in 21/2018) je javni interes izkazan tudi za gradnjo športnih objektov kot je bazen, bazenski kompleksi pa so po Gradbenem zakonu (UL RS št. 61/2017 – s spremembami in dopolnitvami) javno dobro. Slednje pomeni, da so bili v konkretnem primeru izpolnjeni vsi pogoji, da bi se lahko tudi izvedel postopek razlastitve, počakati pa bi bilo potrebno sprejetje OPPN-ja za predmetno območje. V primeru razlastitve pa je določitev odškodnine za razlašeno zemljišče in tudi morebitne odškodnine za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje v pristojnosti cenilcev. Seveda pa je potrebno zastaviti postopke za dogovorno urejanje lastninsko-pravnih razmerij (odkupa) in je razlastitev samo zadnja možnost.
- Zagotoviti je potrebno, da se opravi odkup zemljišč po realni tržni vrednosti in da se določi tudi realna odškodnina. MONM je bila po mnenju NO mogoče preuranjena pri nakupu predmetnih zemljišč. Nadzorovana oseba je v svojih obrazložitvah namreč pojasnila, da bodo z ostalimi lastniki zemljišč, ki jih MONM na tem območju potrebuje za realizacijo ŠRC, pričeli z odkupi zemljišč šele po sprejetju OPPN-ja in bodo, v kolikor ne bo prišlo do odkupov, pričeli s postopki razlastitve. NO MONM ocenjuje, da bi morala MONM celovito in enovito pristopiti k odkupu vseh nepremičnin na območju, ki se bo urejal z OPPN-jem in katere MONM potrebuje za gradnjo celotne javne infrastrukture, ki je v javnem interesu in ne parcialno.
- V prodajni pogodbi je v 4. členu določeno »da sta pogodbeni stranki soglasni, da kupnina predstavlja odškodnino po veljavnih predpisih in da se ne spreminja«. NO MONM ugotavlja, da za takšen zapis nismo našli pravnih podlage. Povsem namreč sta ločena pravna pojma kupnina in odškodnina. Nadalje tudi iz 8. člena prodajne pogodbe izhaja,

da vse stroške, vključno z morebitnim davkom na promet nepremičnin nosi MONM. NO MONM ugotavlja, da zaradi take izvedbe nakupa predmetnih nepremičnin (saj je MONM izvedla odkup pred sprejetjem OPPN), slednja ni imela pravne podlage, da bi bila pri nakupu oproščena plačila davka na promet nepremičnin. Po 10. člen Zakona o davku na promet nepremičnin (UL RS št. 117/2006 - s spremembami in dopolnitvami) bi bila MONM namreč oproščena plačila davka na promet nepremičnin, če bi lahko sklepala pogodbo namesto razlastitve, pa je v konkretnem primeru, kot že rečeno, ni mogla. Tako je bilo treba občina plačati še 2 % davka na promet nepremičnin, kar je celotno transakcijo podražilo.

Priporočila:

NO MONM priporoča, da se naredi analiza cene oz. angažira cenilca, ki bo opravil preverbo nakupa predmetnih nepremičnin, zlasti v segmentu ali cena na m² dosežena v postopkih pogajanja in ob sklenitvi prodajne pogodbe za nakup predmetnih nepremičnin, odraža realno tržno vrednost ali pa je v postopku nakupa (maj 2019) prišlo do morebitnega preplačila predmetnih nepremičnin.

NO MONM priporoča, da se v bodoče dosledno upošteva načelo enakega obravnavanja, torej da se na enem območju izvedbe nakupa za vse nepremičnine uporabljajo enaki kriteriji, ne pa da se določene nepremičnine kupujejo v naprej, pred sprejetjem ustreznega OPPN-ja, druge pa se bodo pridobivale na istem območju kasneje, torej po sprejetju ustreznih prostorskih dokumentov.

NO MONM priporoča, da se v primeru, da se izvaja odkupe večjih površin zemljišč, predhodno izdela cenitev, ki bo ustrezala samemu namenu nakupa in se ne prepušča, brez ustrezne obrazložitve in temeljite analize trga nepremičnin na območju predvidenega odkupa, »izkustvenemu« sistemu določanja vrednosti odkupa.

ODZIVNO POROČILO MONM:

Nadzorovana oseba v odzivnem poročilu pojasnjuje, da je v Načrtu pridobivanja tudi podatek o podrobnejši lokaciji nepremičnin, zato v načrtu ni navedenih posameznih nepremičnin.

Na osnovi priporočila NO je nadzorovana oseba že naročila cenitev kupljenih nepremičnin po stanju na mesec maj 2019.

Župan občine na letni ravni sklene med 70 in 100 prodajnih in menjalnih pogodb (poleg ostalih pravnih poslov), ki jih pripravi občinska uprava, zato ima slednja zagotovo izkušnje pri določanju vrednosti nepremičnin in določanju odškodnin. V zadevah, ki se nanašajo na pridobivanje nepremičnin, nadzorovana oseba preveri cene na trgu nepremičnin za posamezne vrste nepremičnin (ETN, spletne strani, že sklenjene pravne posle, cenitve, ki jih pridobimo v drugih postopkih ipd.) pisnih analiz pa ne vnašajo v evidenco dokumentarnega sistema. Glede pisnih analiz nadzorovana oseba pojasnjuje, da bo v prihodnje sledila priporočilom NO in poleg preveritve cen na trgu nepremičnin za posamezne vrste nepremičnin (ETN, spletne strani, že sklenjene pravne posle, cenitve v drugih postopkih ipd.), opravila tudi pisne analize.

Pri določanju odškodnine je nadzorovana oseba sledila cenitvam, ki jih je pridobila pri določitvi odškodnin za služnost in za povzročeno škodo pri gradnji javne gospodarske infrastrukture (npr. hidravlične izboljšave vodovodnega sistema Dolenjske, ki so se gibale okoli 2 EUR/m²). Glede na to, da odškodnina po posamezni nepremičnini ni presegla 20.000 EUR, ki je meja za obvezno cenitev pri razpolaganju z nepremičnim premoženjem, oziroma 5.000 EUR/10.000 EUR na letni ravni za druge stvarne pravice, je nadzorovana oseba pri določitvi odškodnine uporabila analogijo s 36. in 37. členom Zakona o stvarnem premoženju določilo države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18).

Glede odkupa nepremičnin za gradnjo bazena pred sprejemom OPPN nadzorovana oseba pojasnjuje, da je začela z odkupom na podlagi sklepa občinskega sveta, ki je določil lokacijo bazena. Nadzorovana oseba nadalje pojasnjuje, da je ceno zemljišča za odkup določila izkustveno, pri čemer so upoštevali trenutno namensko rabo nepremičnin in njihovo dejansko rabo, upoštevali pa so tudi vrednosti iz že sklenjenih pravnih poslov za po legi primerljiva območja občine (odkupi predvsem za ceste) in seveda na podlagi cenitev, tudi cenitve, ki jih pridobila

za namen prenosa nepremičnin iz Republike Slovenije na občino. Ker podlage za razlastitev nadzorovana oseba ni imela, se je z lastnikom pogajala o višini kupnine, saj je šlo v bistvu za nakup na prostem trgu in je prepričana, da je dosegla ugodno ceno. Nadzorovana oseba še pojasnjuje, da je ponudba lastnika nepremičnin sprva znašala 25 EUR/m² in da je končna cena (16 EUR/m² za kupnino in 2 EUR/m² za odškodnino) po oceni nadzorovane osebe primerna, saj gre za stavbno zemljišče, podrobnejša namenska raba BD – površine drugih območij.

Nadalje nadzorovana oseba pojasnjuje, da je zapis v prodajni pogodbi, da kupnina predstavlja odškodnino po veljavnih predpisih, kar je standardni zapis v pogodbah. Nadalje še pojasnjuje, da glede na to, da se je nakup izvajal pred sprejetjem OPPN-ja, ni imela pravne podlage za oprostitve plačila davka na promet nepremičnin, ki ga je prodajalec prenesel na nadzorovano osebo. Navedeno je res podražilo transakcijo za 2 % od pogodbene vrednosti, ne glede na to pa je nadzorovana oseba prepričana, da je šlo za upravičen in gospodaren nakup.

ODGOVOR NO:

NO MONM je že v osnutku predmetnega poročila zapisal, da sprejme obrazložitev nadzorovane osebe zakaj ni potrebno nepremičnine po posameznih parcelnih številkah navajati v Letnem programu pridobivanja stvarnega premoženja, zaradi tega se v končnem poročilu posebej več ne opredeljuje glede tega.

Glede naknadnega pridobivanja cenitve na maj 2019, ko je bil izveden nakup nepremičnine za gradnjo bazena, nadzorni odbor sprejema navedbe nadzorovane osebe ter predlaga nadzorovani osebi, da ji najkasneje do konca marca 2021 posreduje navedeno cenitev. Na podlagi tako pridobljene cenitve bo lahko NO MONM ugotovil ali je v konkretnem primeru prišlo morebiti do (ne)gospodarnega ravnanja z javnofinančnimi sredstvi.

NO MONM sprejme obrazložitev nadzorovane osebe, da bo v prihodnje sledila priporočilom NO in poleg preveritve cen na trgu nepremičnin za posamezne vrste nepremičnin (ETN, spletne strani, že sklenjene pravne posle, cenitve v drugih postopkih ipd.), opravila tudi pisne analize, ki jih bo mogoče kasneje tudi preveriti.

NO MONM ne sprejme obrazložitev nadzorovane osebe, da je pri določitvi odškodnine za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo sledila cenitvam, ki jih je pridobila pri določitvi odškodnin za služnost in za povzročeno škodo pri gradnji javne gospodarske infrastrukture (npr. hidravlične izboljšave vodovodnega sistema Dolenjske, ki so se gibale okoli 2 EUR/m²). NO MONM ocenjuje, da nadzorovana oseba nima pravne podlage, da sama določa odškodnino za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo z upoštevanjem analogije uporabe 36. in 37. člena ZSPDSLS-1. Člena predmetnega zakona, na katera se sklicuje nadzorovana oseba, v nobenem segmentu ne določa odškodnine zaradi izpada dohodka oz. zaradi zmanjšanje površin za kmetijsko rabo, temveč govorita izključno o oceni vrednosti nepremičnin ter o oceni vrednosti stvarnih pravic, odškodnina pa ni stvarna pravica. Zaradi tega je tudi sklicevanje o analogiji uporabe zakona neutemeljeno. NO zaradi vseh navedenih dejstev v celoti vztraja pri svojih ugotovitvah.

NO MONM glede odkupa zemljišč za gradnjo bazena pred sprejetjem OPPN-ja, sprejema obrazložitev nadzorovane osebe, vendar je po oceni NO MONM smotrno, da v bodoče nadzorovana oseba dosledno upošteva kriterij enakega obravnavanja, vse v smislu kot je to razvidno v zgoraj navedenemu priporočilu. Na podlagi navedenega bo namreč nadzorovana oseba v bodoče, v kolikor bo izvajala odkupe nepremičnin izključno v javno korist, imela možnosti tudi da se jo oprosti plačila davčnih dajatev, kar bo v poledici pomenilo tudi cenejšo investicijo ter racionalnejšo in smotrno uporabo javnofinančnih sredstev.

Ravno tako NO MONM vztraja pri svojih ugotovitvah, da ni nikakršne pravne podlage glede standardnega zapisa v prodajnih pogodbah »da kupnina predstavlja odškodnino po veljavnih predpisih«.

2. 3. Nakup zemljišč v ZN Podbreznik

NO MONM je pregledal postopek pridobitve nepremičnin v ZN Podbreznik v letu 2019. Gre za nepremičnine, ki so bile v lasti podjetja IMOS, projektiranje, inženiring, tehnično svetovanje in gradnje, d.d., Ljubljana v stečaju, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: IMOS v stečaju).

V letu 2018 je MONM s stečajno upraviteljico IMOS-a v stečaju, sklenila Dogovor o ureditvi medsebojnih razmerij št. 477-1/2015 v ZN Podbreznik, s katerim je dogovorila, da kupi en del predmetnih zemljišč, ostala zemljišča pa posamezna podjetja. V dogovoru sta se stranki dogovorili tudi glede preteklih vlaganj stečajnega dolžnika ter odmere komunalnega prispevka bodočih kupcev. Z Dogovorom o ureditvi medsebojnih razmerij št. 477-1/2015 sta pogodbeni stranki dogovorili tudi, da bo kupec predmetnih nepremičnin brezplačno prenesel na Občino parcele 2075/73, 2075/74, 2075/22, 2075/95 in 2075/102 vse k.o. 1447 Gorenja Straža. Gre za parcele, na katerih so zgrajene oz. so načrtovane javne površine – javne ceste in igrišče.

Za prodajo predmetnih nepremičnin je IMOS v stečaju, na podlagi sklepa o prodaji Okrožnega sodišča v Ljubljani z dne 12. 12. 2018, na spletni strani AJPEŠ-a objavil nezavezujoče vabilo k dajanju ponudb za nepremičninski projekt "Naselje Podbreznik" št. 3801/2014 z dne 10.01.2019. Na podlagi vabila je Družba za upravljanje terjatev bank, d.d. (v nadaljevanju: DUTB) za navedeno premoženje ponudila ceno 1.940.000,00 EUR brez pripadajočih davkov in dajatev v zvezi s prodajo, ki so v zvezi s prenosom oziroma izročitvijo prodanega premoženja in vplačal varščino za resnost ponudbe, ter je bil na tej podlagi postopka izbran kot najuspešnejši ponudnik.

MONM je imela namen predmetna zemljišča odkupiti skupaj s še nekaterimi drugimi zainteresiranimi podjetji (v nadaljnjem besedilu: sokupci), zato je župan dal predlog tega pravnega posla na sejo občinskega sveta MONM. Občinski svet je na 8. redni seji dne 3. 10. 2019 podal pozitivno soglasje k osnutku besedila prodajne pogodbe za nakup nepremičnin v Podbrezniku s sokupci.

V nadaljevanju postopka je DUTB sporočil, da se ne strinja z vsebino pogodbe s sokupci in zahteval, da pri predmetnem pravnem poslu kot kupec nastopi izključno predkupni upravičenec, to je MONM, ne pa tudi druge pravne osebe. Pri svoji zahtevi se je DUTB skliceval na veljavni Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1- UL RS št. 110/02 s spremembami) v povezavi s 347. členom Zakona o finančnem poslovanju, postopkov zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (UL RS, št. 13/14 – uradno prečiščeno besedilo, s spremembami in dopolnitvami).

Zaradi izrednega pomena in gospodarskega interesa za nakup zemljišč v Podbrezniku za MONM, tako z vidika zagotavljanja opremljenih zemljišč potrebnih za gradnjo stanovanjskih enot, zagotavljanja razvoja gospodarstva na tem območju, kot z vidika dokončnega urejanja območja ZN Podbreznik, je MONM sprejela odločitev, da sama odkupi predmetna zemljišča. Ker je šlo v tem primeru za pravni posel, katerega vrednost presega 500.000,00 EUR, je bila MONM dolžna pridobiti soglasje občinskega sveta.

Občinski svet je na 1. izredni seji dne 24.10.2019 obravnaval predlog o nakupu celotnega paketa zemljišč v ZN Podbreznik in podal soglasje k nakupu. Občinski svet je na tej seji soglašal tudi s spremembo vrednosti projekta OB085-16-0172 - Nakup nepremičnin in pridobivanje drugih stvarnih pravic znotraj Načrta razvojnih programov - določenih v Odloku o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2019, in sicer s povišanjem vrednosti za leto 2019 za 2.400.000,00 EUR.

Kupnina za nepremičnine je znašala 1.940.000,00 EUR, skupaj s pripadajočim DDV pa 2.322.026,64 EUR. Predmet odkupa je bilo 88.542 m² nepremičnin.

Dela zemljišč, ki bi jih skladno z dogovorom moral kupec prenesti brezplačno na MONM ne moremo šteti kot plačane površine (17.617 m²), zato lahko govorimo o odkupu 70.925 m² nepremičnin, kar znaša v povprečju 32,73 EUR/m² nepremičnine (s pripadajočim DDV). Pri tem še ni upoštevano, da z odkupom za MONM odpade obveznost poračunanja komunalnega prispevka v višini 841.383,47 EUR. Tako je dejanski strošek nakupa za MONM 1.480.643,17 EUR z DDV oziroma 20,87 EUR/m² nepremičnin.

MONM je pred izvedbo pravnega posla nakupa nepremičnin, preverjala vrednosti nepremičnin na tem območju, ki so znašale od 50,00 EUR do 70,00 EUR za stavbna zemljišča z oznako SS (stanovanjske površine), CD (območje centralnih dejavnosti) in IG (gospodarska cona) in za stavbna zemljišča z oznako ZP(parki) in PC (površina cest) pa 20,00 EUR. Večina zemljišč, ki so bile predmet odkupa se nahaja na območju stavbnih zemljišč SS, CD in IG.

MONM je z nakupom pridobila lastninsko pravico na nepremičninah z ID znaki:

parcela 1447 2094/20, parcela 1447 2094/8, parcela 1447 2075/82, parcela 1447 2075/100, parcela 1447 2075/39, parcela 1447 2074/5, parcela 1447 2075/97, parcela 1447 2075/74, parcela 1447 2075/93, parcela 1447 2075/102, parcela 1447 2075/95, parcela 1447 2075/85, parcela 1447 2074/7, parcela 1447 2075/14, parcela 1447 2075/101, parcela 1447 2075/73, parcela 1447 2075/19, parcela 1447 2075/88, parcela 1447 2075/18, parcela 1447 2075/22, parcela 1447 2075/87, parcela 1447 2075/86, parcela 1447 2075/98, parcela 1447 2075/75, parcela 1447 2075/89, parcela 1447 2075/76, parcela 1447 2075/78, parcela 1447 2075/17, parcela 1447 2075/80, parcela 1447 2075/40, parcela 1447 2075/83, parcela 1447 2075/16, parcela 1447 2075/103, parcela 1447 2075/79, parcela 1447 2075/94, parcela 1447 2075/81, parcela 1447 2075/99, parcela 1447 2075/20, parcela 1447 2075/96, parcela 1447 102075/38, parcela 1447 2075/23, parcela 1447 2080/10, parcela 1447 2080/11, parcela 1447 2080/12, do celote (1/1) ter z ID znakom: parcela 1447 2075/90, do 47/50 od celote.

Na osnovi sprejetega sklepa OS MONM z dne 24.10.2019 sta pogodbeni stranki sklenili prodajno pogodbo števil. 47821-94/2019-17(621) z dne 25.10.2019.

Na podlagi 3. člena prodajne pogodbe je v skladu s prvo alinejo 3.1. točke MONM dne 25.10.2019 poravnala varščino za nakup zemljišč v višini 194.000,00 EUR, kar predstavlja 10% ponujene cene. Preostanek kupnine je MONM poravnala dne 30.12.2019, kar ni v skladu s 3.členom prodajne pogodbe, ki v drugi alineji 3.1. točke določa, da preostanek kupnine kupec poravnava najkasneje 30 dan po sklenitvi prodajne pogodbe, torej do 30.11.2019.

2.4. UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA:

Ugotovitve:

- ZSPDSLS-1, kot eno izmed temeljnih načel ravnanja s stvarnim premoženjem uvaja načelo gospodarnosti, ki določa, da je potrebno postopke ravnanja s stvarnim premoženjem voditi učinkovito, s čim manjšimi stroški za dosego danega rezultata oziroma z danimi stroški doseči čim boljši rezultat za samoupravno lokalno skupnost. Prav tako isti zakon v četrtem odstavku 29. člena določa, da o pravnem poslu ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti nad vrednostjo 500.000,00 EUR odloči občinski svet.
- MONM je nepremičnine kupila na podlagi uveljavljanja predkupne pravice. Sicer je iz listinske dokumentacije razvidno, da je MONM v začetku napačno pristopila k nakupu predmetnih nepremičnin s pravnimi subjekti, ki po zakonu predkupne pravice nimajo, vendar pa je bila v nadaljevanju primorana samostojno uveljavljati predkupno pravico kot to določa zakonodaja in s tem kupiti tudi tiste nepremičnine za katere na začetku ni imela namere, da jih pridobi v izključno lastništvo.
- Za prodajo predmetnih nepremičnin je namreč stečajna upraviteljica na podlagi sklepa o prodaji Okrožnega sodišča v Ljubljani z dne 12. 12. 2018 na spletni strani AJPES-a objavila nezavezujoče vabilo k dajanju ponudb za nepremičninski projekt »Naselje Podbreznik« St 3801/2014 z dne 10.01.2019. Na podlagi vabila je najugodnejši ponudnik za navedeno premoženje ponudil ceno 1.940.000,00 EUR, ki se poveča v skladu z razpisnimi pogoji za vse pripadajoče davke v zvezi s prodajo, kakor tudi za vse morebitne druge javne dajatve, ki so v zvezi s prenosom oziroma izročitvijo prodanega premoženja in vplačal varščino za resnost svoje ponudbe, ter je bil na tej podlagi postopka izbran kot

najuspešnejši ponudnik (gre za družbo DUTB d.d.). MONM je lahko uveljavila predkupno pravico le pod enakimi pogoji. Zaradi navedenega postopka je bila tudi izhodiščna vrednost enaka, kot jo je ponudil najugodnejši ponudnik in primerljiva glede na cene stavnih zemljišč na tem območju.

- MONM je kot razloge za nakup zemljišč navedla, da so le-ta izrednega pomena in v gospodarskem interesu, tako z vidika zagotavljanja opremljenih zemljišč potrebnih za gradnjo stanovanjskih enot, zagotavljanja razvoja gospodarstva na tem območju, kot z vidika dokončnega urejanja območja ZN Podbreznik.
- Iz obrazložitve nadzorovane osebe izhaja, da bo MONM poskrbela, da se posamezne gradbene enote zaokrožijo in jih bo kot take lahko ponudila nadaljnjim zainteresiranim investitorjem. S strani zasebnikov je bil v preteklosti namreč izkazan interes, da kupijo nepremičnine na tem območju, vendar se prav zaradi razdrobljenega lastništva za odkup niso odločali. Vse navedeno bo imelo vsekakor pozitiven učinek na proračun Mestne občine Novo mesto (komunalni prispevek, NUSZ).
- NO MONM ocenjuje, da je MONM v tem delu izvajala postopke pridobivanja nepremičnin v obsegu in kakovosti, ki zagotavljajo, da bodo izpolnjeni razlogi za nakup nepremičnin. Pridobljene nepremičnine, razen tistih, na katerih je zgrajena javna infrastruktura in tistih, na katerih so predvidene druge javne površine (igrišče, park, ceste), so vključene v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2020.
- Nadzorovana oseba je tudi posredovala obrazložitev, da so v teku pogovori s Stanovanjskim skladom RS za menjavo nepremičnin, in sicer bi (bo) MONM določene nepremičnine na območju Podbreznika menjala za nepremičnine na območju OPPN Brod Drage (KS Drska). MONM na tem območju načrtuje gradnjo dveh večstanovanjskih stavb.
- Trenutno poteka javni razpis za izbiro geodetskega izvajalca, ki bo na tem območju izvedel parcelacijo gradbenih parcel. Prav tako je MONM že izvedla javno dražbo za prodajo nepremičnin na tem območju v skladu z določili ZSPDSLS-1.
- Na osnovi navedenega NO ocenjuje, da MONM ravna v skladu s 28. členom Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (UL RS, št. 31/2018), ki določa, da občina ne dela nepotrebnih zalog premoženja.

Priporočila:

Zaradi zamud pri poravnavanju obveznosti v breme proračuna pa NO MONM priporoča, da MONM v prihodnje upošteva zakonodajo na področju poravnave sprejetih obveznosti.

Ni pa razvidno, da je MONM pred odkupom predmetnih nepremičnin, skladno z 31. členom ZSPDSLS-1, izvedla pravni pregled predmetnih nepremičnin, predvsem z vidika lastništva, posesti, stvarnopravnih in obligacijskih pravic na stvarnem premoženju.

NO tudi ugotavlja, da MONM v prodajni pogodbi št. 47821-94/2019-17(621) z dne 25.10.2019 ni vključila določila o protikorupcijski klavzuli, kot to določa 14. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Ul. RS, št. 69/11 in 158/20).

ODZIVNO POROČILO:

Občinska uprava na ugotovitve NO nima pripomb, v zvezi s priporočili pa pojasnjuje naslednje.

Do zamude s plačilom kupnine je prišlo, ker je občina pred plačilom kupnine, morala pridobiti sklep o soglasju k sklenitvi prodajne pogodbe, ki ga je izdalo Okrožno sodišče v Ljubljani 24. 12. 2019 pod opr. št. St 3801/2014 in bi v primeru zavrnitve izdaje soglasja lahko občina imela težave pri vračilu kupnine.

Pravni pregled se je v konkretnem primeru opravil z vpogledom v e-zemljiško knjigo. Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 13/14 – uradno prečiščeno besedilo in nadaljnji) v prvem odstavku 342. členu določa, da s plačilom kupnine prenehajo pravice tretjih na premoženju, in sicer od zastavnih pravic ali hipotek in zemljiškega dolga, pravic do prepovedi odtujitve in obremenitve ter osebne služnosti, stvarno breme ali stavbna pravica. Navedeno pomeni, da je občina kot kupec dela stečajne mase bila zavarovana pred morebitnimi obremenitvami prodanega oziroma kupljenega premoženja. Nadzorovana oseba je glede vključitve protikorupcijske klavzule v prodajno pogodbo podala mnenje, da v konkretni prodajni pogodbi, ki je bila sklenjena na podlagi določil Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, praktično ni tveganj za koruptivna dejanja in posledično ni nujna v konkretni pogodbi.

ODGOVOR NO:

NO MONM sprejema stališča nadzorovane osebe glede zamud s plačilom kupnine in pravnega pregleda predmetnih nepremičnin.

V zvezi s protikorupcijsko klavzulo NO MONM ostaja pri svojem mnenju in priporočilu.

Stališče nadzorovane osebe, da mora podpisati po vsebini enako pogodbo, kot je bila posredovana morebitnemu kupcu v primeru uveljavljanja predkupne pravice, po mnenju NO MONM ne drži. Na osnovi 2. odstavka 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Ul. RS, št. 69/11 in 158/20) je nadzorovana oseba dolžna podpisati vsaj izjavo v obliki priloge k pogodbi, ki jo stranki skleneta v primeru vnaprej pripravljenih pogodb. V primeru, da je nadzorovana oseba ocenila, da zaradi narave prodajne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni možna ali primerna, bi morala na osnovi 5. odstavka 14. člena navedenega zakona zaprositi za odobritev sklenitve prodajne pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule. Pri pregledu predmetnega spisa protikorupcijske klavzule tudi ni vsebovala prodajna pogodba, ki je bila kot osnutek pogodbe sestavljena za izvedbo pravnega posla z istim prodajalcem in MO NM ter t.i. sokupci.

Tako je tudi stališče Komisije za preprečevanje korupcije št. 06272-3/2012/1 z dne, 12. 4. 2012 in pisno mnenje komisije številka 06272-1/2020, 32 posredovano p e-pošti dne 17.december 2020¹.

3. ZAKLJUČEK

NO MONM ugotavlja, da kljub dejstvu, da po ZSPDSLS -1 in na njegovi podlagi sprejeta Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ne predpisujeta obvezne cenitve za postopke pridobivanja nepremičnega premoženja, je cenitev (analiza trga) vsekakor koristna za določitev potrebnih sredstev in izhodišče za pogajanje s kupcem. Prav tako je cenitev koristna tudi zaradi dejstva, da se lahko dosledno zasleduje načelo gospodarnosti in preglednosti vodenja postopkov ravnanja s stvarnim premoženjem. Tako pridobljene cenitve oz. analize trga nepremičnin pa so lahko v nadaljevanju tudi izhodišča za nadaljnje postopke. Nadalje nismo našli ustrezne pravne podlage, da bi lahko MONM izkustveno določila odškodnino za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje, slednje lahko, po mnenju NO MONM, določijo samo pooblaščen cenilci. V bodoče je smiselno, da MONM na posameznem območju ne izvaja »parcialnih odkupov« temveč enovito pristopi k odkupu vseh nepremičnin, ki jih potrebuje za realizacijo izgradnje javne infrastrukture, ki je v javnem interesu ter slednje izvaja šele takrat, ko ima izpolnjene vse pogoje za

¹ Citirano: »Sistemska pojasnilo o protikorupcijski klavzuli (dalje: PK), na katerega se sklicujete, je nespremenjeno, zato drži, da je občina dolžna v pogodbo o nakupu nepremičnine - ne glede na pravno podlago po kateri je ta sklenjena, vključiti protikorupcijsko klavzulo, kot to določa 2. odst. 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Ur. l. RS, št. 96/11 - uradno prečiščeno besedilo in 158/20, dalje: ZIntPK). Nadzorovana oseba ima možnost izjeme, kot jo predvideva 5. odstavek 14. člen ZIntPK - če zaradi narave posamezne pogodbe vključitev PK ni možna ali primerna, ali če druga stranka s sedežem izven Republike Slovenije nasprotuje taki vključitvi, lahko organ zaprosi Komisijo za preprečevanje korupcije za izvežje iz dolžnosti vključitve PK v pogodbo. Ob tem vas opozarjamo, da predstavlja opustitev vključitve PK v pogodbo prekršek v skladu s 3. odst. 77. in 78. člena ZIntPK za katerega odgovarjata tako odgovorna oseba organa, kot tudi pravna oseba«.

nakup, vključno s sprejetjem ustreznega OPPN-ja. MONM ima namreč v primeru pridobivanja nepremičnin, katerih pridobitev je v javno korist in za katere so izpolnjeni pogoji pridobivanja po specialnih predpisih, na voljo dva različna postopka - postopek sporazumnega odkupa ali pa postopek razlastitve. Vendar je smiselno, da se zaradi zasledovanja vseh načel pridobivanja nepremičnega premoženja, ki ga določa zakonodaja, MONM v bodoče poslužuje predhodnega pridobivanja cenitev, ki so podlaga za izvajanje pogajanj za določitev poštene tržne vrednosti nepremičnine. Le na takšen način se bo namreč zagotovilo, da MONM pod najugodnejšimi pogoji sklepa pravne posle nakupa nepremičnin.

Zaradi zamud pri poravnavanju obveznosti v breme proračuna NO MONM priporoča, da MONM v prihodnje upošteva plačilne roke v skladu s pogodbami in zakonodajo, v izogib plačilu morebitnih zamudnih obresti in morebitnih stroškov plačila izterjave.

NO MONM priporoča, da MONM pred odkupom nepremičnin, skladno z 31. členom ZSPDSLS-1, izvede pravni pregled nepremičnin, predvsem z vidika lastništva, posesti ter stvarnopravnih in obligacijskih pravic na stvarnem premoženju.

NO MONM tudi ugotavlja, da MONM v prodajni pogodbi števil. 47821-94/2019-17(621) z dne 25.10.2019 ni vključila določila o protikorupcijski klavzuli, kot to določa 143. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (UL RS, št. 69/11 in 158/20).

ODZIVNO POROČILO:

Občinska uprava bo sledila priporočilom NO glede cenitev v postopkih pridobivanja nepremičnega premoženja večje vrednosti (nad 20.000 EUR, kot je to določeno za razpolaganje z nepremičnim premoženjem) in ko ne bo nedvomno jasno, da gre za gospodarno ravnanje na podlagi široko znanih tržnih vrednosti in izkušenj postopkov pridobivanja, ki jih občina izvedla do sedaj. Ne glede na navedeno ne moremo zagotoviti, da bomo odkupe izvedli po ocenjeni vrednosti, saj bomo v vsakem konkretnem primeru pretehtali, kaj je za občino gospodarnejše – nekoliko dvigniti izhodiščno ceno ali začeti razlastitvene postopke, ki trajajo po več let, in v teh primerih zaradi nepravočasne izvedbe investicije utrpeti škodo, ki jo bodo na koncu najbolj čutili občani.

Razlog za zamudo pri plačilu smo navedli, pri ostalih pravnih poslih pa praviloma pravočasno izpolnimo svoje obveznosti v izogib plačilu zamudnih obresti ali tudi hujših sankcij (npr. razveza pogodbe). Pravne preglede pred izvedbo posameznih postopkov izvajamo in jih bomo tudi v prihodnje. Protikorupcijske klavzule praviloma navajamo v pogodbah in bomo enako ravnali tudi v prihodnje, pri čemer pri pogodbah, ki so posledica uveljavljanja predkupne pravice, moramo podpisati po vsebini enako pogodbo, kot je bila posredovana morebitnemu kupcu.

ODGOVOR NO:

NO MONM sprejme obrazložitev nadzorovane osebe, da bo v prihodnje sledila priporočilom slednjega in poleg preveritve cen na trgu nepremičnin za posamezne vrste nepremičnin (ETN, spletne strani, že sklenjene pravne posle, cenitve v drugih postopkih ipd.), opravila tudi pisne analize, ki jih bo mogoče kasneje tudi preveriti. Prav tako NO MONM sprejme obrazložitev, da bo nadzorovana oseba v bodoče v postopkih pridobivanja nepremičnega premoženja večje vrednosti (nad 20.000 EUR, kot je to določeno za razpolaganje z nepremičnim premoženjem) predhodno pridobila cenitev, in sicer v primerih, ko ne bo nedvomno jasno, da gre za gospodarno ravnanje na podlagi široko znanih tržnih vrednosti in izkušenj postopkov pridobivanja, ki jih nadzorovana oseba izvedla do sedaj. NO MONM tudi sprejme obrazložitev v delu kjer nadzorovana oseba ne more zagotoviti, da se bodo odkupi v bodoče izvajali po predhodno ocenjeni vrednosti, vendar pa je potrebno imeti po mnenju NO MONM v vidu, da se tudi postopki pogajanj izvedejo tako, da se na koncu pogajanj dosežejo čim bolj ugodni pogoji za nakup stvarnega premoženja.

NO MONM ostaja pri podanih ugotovitvah glede vključitve protikorupcijske klavzule v prodajno pogodbo.

4. ROK ZA POROČANJE NADZOROVANE OSEBE GLEDE IZVAJANJA PRIPOROČIL IN PREDLOGOV NO

Na osnovi 2. odstavka 15. člena Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09), nadzorovana pravna oseba Mestna občina Novo mesto, Seidlova cesta 1, 8000 Novo mesto najkasneje do 31.3.2021 pisno poroča NO MONM o realizaciji sprejetih priporočil in predlogov oziroma o razlogih, če priporočil in predlogov ne upošteva. Prav tako naj nadzorovana oseba v tem roku posreduje cenitev navedeno v točki 2.2. tega poročila.

Poročilo je dokončni akt NO MONM (prvi odstavek 13. člena Pravilnika o obveznih sestavinah poročila Nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09)).

Izvajalci nadzora:

Anton Repovž
Martina Vrhovnik
Mag. Klementina Zeme



Predsednik Nadzornega odbora
mag. Marko Vrhovšek

- *Priloga: Odzivno poročilo Mestne občine Novo mesto Seidlova cesta 1, 8000 Novo mesto številka 032-9/2020 z dne 4.12. 2020 (prejeto dne 11.12.2020).*

VROČITI:

1. mag. Gregor Macedoni, župan Mestne občine Novo mesto
2. Občinski svet Mestne občine Novo mesto
3. dr. Vida Čadonič Špelič, direktorica občinske uprave MO NM
4. Arhiv NO



Mestna občina Novo mesto

Župan

Seidlova cesta 1
8000 Novo mesto
T: 07 39 39 244
F: 07 39 39 269

mestna.obcina@novomesto.si
www.novomesto.si

Številka: 032-9/2020

Datum: 4. 12. 2020

**NADZORNI ODBOR
MESTNE OBČINE NOVO MESTO**

ZADEVA: ODZIVNO POROČILO

ZVEZA: Osnutek poročila o opravljenem nadzoru nad ravnanjem s stvarnim premoženjem v Mestni občini Novo mesto v letu 2019

Na podlagi 42. člena Statuta Mestne občine Novo mesto (DUL, št. 14/19, UPB) in Pravilnika o obveznih sestavinah poročila Nadzornega odbora (Uradni list RS, št. 23/09) vam posredujemo odzivno poročilo na osnutek poročila o opravljenem nadzoru nad ravnanjem s stvarnim premoženjem v Mestni občini Novo mesto v letu 2019, in sicer:

- Točki 2.1. in 2.2., strani 3 - 6 (Nakup zemljišč za gradnjo bazena v Češči vasi):
 - Iz dokumentacije ni razvidno, da so bile predmetne nepremičnine posamično po navedbi posamezne parcelne številke vključene v Letni program pridobivanja stvarnega premoženja za leto 2019. Vendar pa NO MONM sprejema obrazložitev nadzorovane osebe, da slednje po zakonodaji niti ni potrebno. Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti v 2. členu namreč določa, da se kot vrsta nepremičnine navede bodisi samo zemljišče, stavba, del stavbe ali zemljišče pod stavbo in noben drug podatek več.
 - Kljub temu, da MONM pri pridobivanju nepremičnin ni zavezana k pridobivanju cenitve, je pridobitev cenitve vsekakor koristna za določitev sredstev ter predvsem za izvedbo pogajanj s kupcem. Iz posredovane dokumentacije MONM nismo zaznali, da bi MO NM predhodno pridobila več različnih podatkov o primerljivih tržnih cenah na območju odkupa, ki so bila izvedena nedavno, ampak je za izhodišče pogajanj vzela cenitev iz leta 2017, kjer se je izvedla cenitev za konjeniški center Češča vas (v nadaljevanju: ŠRC) in iz katere je razvidno, da je cenilec ocenil vrednost zemljišč na območju konjeniškega centra na 9,00 EUR/m². Iz navedene cenitve prav tako ni razvidno, kako je cenilec prišel sploh do vseh relevantnih podatkov, da je določil takšno ceno na m². Pri načinu primerljivih metod prodaje, ki je najpogostejša metoda ocenjevanja tržne vrednosti nepremičnin, se mora namreč izvesti postopek v več korakih, pri čemer je potrebno najprej preučiti lokalni trg - pridobiti podatke o rasti cen nepremičnin, preučiti tip prodaje, stanje ponudb in povpraševanja na lokalnem trgu, pridobiti podatke o primerljivih prodajah, izvesti določene prilagoditve ter na podlagi vsega tega izvesti sklep o vrednosti. Cenilec je v cenitvi iz leta 2017 vzel nabavno vrednostno metodo, pri čemer je vrednost samega zemljišča ocenil po načinu tržnih primerjav, vendar kot že rečeno, iz cenitve, ki jo je MONM vzela kot podlago za pogajanje pri nakupu nepremičnin za gradnjo bazena, ni razvidno sploh katera zemljišča je cenilec pri tem vzel v predmetnem območju za primerjavo.
 - Nadzorovana oseba je sicer v svojih pojasnilih in odgovoru navedla, da za predmetno

območje še ni sprejetega prostorskega akta – OPPN-ja in da so ceno določili izkustveno, pri čemer so upoštevali trenutno namensko rabo zemljišč in njihovo dejansko namensko rabo, upoštevali pa so tudi vrednosti iz že sklenjenih pravnih poslov za po legi primerljiva območja MONM (odkupi za ceste) in seveda cenitev za ŠRC. Ker podlage za razlastitev v času nakupa niso imeli, so se z lastnikom pogajali o višini kupnine, saj je šlo v bistvu za nakup na prostem trgu in so po njihovi oceni dosegli ugodno ceno. NO MONM ne more sprejeti te obrazložitve, saj iz pregledanega spisa št.: 47821-115/2018 ni razvidno, da bi MONM naredila ustrezno analizo ali tržno primerjavo cen na trgu nepremičnin za navedeno območje iz že sklenjenih pravnih poslov kot navaja, niti ni pojasnila konkretno katere pravne posle je sklenila za odkup cest, na katerem mikro območju so se opravljali takšni odkupi in kdaj sploh so se opravljali takšni odkupi, itd. Za analizo trga nepremičnin oz. cen zemljišč so potrebni ustrezni podatki. Poleg tega je pomembna še analiza posamezne lokacije, zazidalnih kompleksov, razvojne stopnje zemljišč in ostalih faktorjev, ki vplivajo na vrednost nepremičnin.

- NO MONM ocenjuje, da je MONM v nasprotju z načelom preglednosti v segmentu sprejemanja odločitev o določitvi realne tržne vrednosti stvarnega premoženja, ki ga je MONM kupila. Mnenje o (ne)gospodarnosti pa ni mogoče podati, če ne razpolagamo s cenitvijo. Ne gre spregledati tudi dejstva, da bo konkretni pravni posel, ki ga je sklenila MONM za odkup nepremičnin v navedenem območju, v nadaljevanju izhodišče za določitev cene na m² za ostale pravne posle nakupa oz. podlaga pri delu cenilcev za določitev ocenjene vrednosti nepremičnin na tem območju. Slednje bo lahko v posledici pomenilo, da bo MONM primorana vsa ostala zemljišča odkupovati po novo določeni ceni.
- Nismo našli utemeljitve oz. pravne podlage, da MO NM lahko sama določi odškodnino za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje, še zlasti glede na dejstvo, da sploh ni mogoče iz predmetnega spisa razbrati na kakšen način in po katerih metodah je določila, da znaša odškodnina 2,00 EUR/m². Takšne vrste odškodnino lahko določijo pooblaščen cenilci in nihče drug. Prav tako ne gre spregledati, da je MONM priznala navedeno odškodnino brez, da bi jo prodajalec predhodno sploh zahteval v postopku pogajanja o odkupu nepremičnin. NO MONM ne more sprejeti pojasnila in obrazložitve nadzorovane osebe, da je MONM določila odškodnino izkustveno na podlagi cenitev, ki jih je pridobila MONM za določitev odškodnine za služnost in za povzročeno škodo pri gradnji javne gospodarske infrastrukture (npr. hidravlične izboljšave sistema Dolenjske). Navedeno niti ne izhaja iz nadzorovanega spisa št.: 47821-115/2018. Izkustveno bi lahko MONM določila na takšen način odškodnino le ob pogoju, da bi imela ta pooblastila v zakonu, pa jih po mnenju NO MONM nima. In tudi, če bi pravno zdržala obrazložitev nadzorovane osebe, odškodnina, ki se določa za služnost in za povzročitev škode pri gradnji, ni ravno najbolj primerljiva in uporabljiva v postopku določanja odškodnine za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje.
- V konkretnem primeru je šlo za pridobivanje nepremičnin v javno korist. Predmetna zemljišča so bila pridobljena za potrebe izgradnje bazenskega kompleksa v Češči vasi. Skladno z Zakonom o športu (UL RS št. 29/2017 in 21/2018) je javni interes izkazan tudi za gradnjo športnih objektov kot je bazen, bazenski kompleksi pa so po Gradbenem zakonu (UL RS št. 61/2017 – s spremembami in dopolnitvami) javno dobro. Slednje pomeni, da so bili v konkretnem primeru izpolnjeni vsi pogoji, da bi se lahko tudi izvedel postopek razlastitve, počakati pa bi bilo potrebno sprejetje OPPN-ja za predmetno območje. V primeru razlastitve pa je določitev odškodnine za razlašeno zemljišče in tudi morebitne odškodnine za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje v pristojnosti cenilcev. Seveda pa je potrebno zastaviti postopke za dogovorno urejanje lastninsko-pravnih razmerij (odkupa) in je razlastitev samo zadnja možnost.

- Zagotoviti je potrebno, da se opravi odkup zemljišč po realni tržni vrednosti in da se določi tudi realna odškodnina. MONM je bila po mnenju NO mogoče preuranjena pri nakupu predmetnih zemljišč. Nadzorovana oseba je v svojih obrazložitvah namreč pojasnila, da bodo z ostalimi lastniki zemljišč, ki jih MONM na tem območju potrebuje za realizacijo ŠRC, pričeli z odkupi zemljišč šele po sprejetju OPPN-ja in bodo, v kolikor ne bo prišlo do odkupov, pričeli s postopki razlastitve. NO MONM ocenjuje, da bi morala MONM celovito in enovito pristopiti k odkupu vseh nepremičnin na območju, ki se bo urejal z OPPN-jem in katere MONM potrebuje za gradnjo celotne javne infrastrukture, ki je v javnem interesu in ne parcialno.
- V prodajni pogodbi je v 4. členu določeno »da sta pogodbeni stranki soglasni, da kupnina predstavlja odškodnino po veljavnih predpisih in da se ne spreminja«. NO MONM ugotavlja, da za takšen zapis nismo našli pravne podlage. Povsem namreč sta ločena pravna pojma kupnina in odškodnina. Nadalje tudi iz 8. člena prodajne pogodbe izhaja, da vse stroške, vključno z morebitnim davkom na promet nepremičnin nosi MONM. NO MONM ugotavlja, da zaradi take izvedbe nakupa predmetnih nepremičnin (saj je MONM izvedla odkup pred sprejetjem OPPN), slednja ni imela pravne podlage, da bi bila pri nakupu oproščena plačila davka na promet nepremičnin. Po 10. člen Zakona o davku na promet nepremičnin (UL RS št. 117/2006 - s spremembami in dopolnitvami) bi bila MONM namreč oproščena plačila davka na promet nepremičnin, če bi lahko sklepala pogodbo namesto razlastitve, pa je v konkretnem primeru, kot že rečeno, ni mogla. Tako je bilo treba občina plačati še 2 % davka na promet nepremičnin, kar je celotno transakcijo podražilo.

Priporočila:

- NO MONM priporoča, da se naredi analiza cene oz. angažira cenilca, ki bo opravil preverbo nakupa predmetnih nepremičnin, zlasti v segmentu ali cena na m² dosežena v postopkih pogajanja in ob sklenitvi prodajne pogodbe za nakup predmetnih nepremičnin, odraža realno tržno vrednost ali pa je v postopku nakupa (maj 2019) prišlo do morebitnega preplačila predmetnih nepremičnin.
- NO MONM priporoča, da se v bodoče dosledno upošteva načelo enakega obravnavanja, torej da se na enem območju izvedbe nakupa za vse nepremičnine uporabljajo enaki kriteriji, ne pa da se določene nepremičnine kupujejo v naprej, pred sprejetjem ustreznega OPPN-ja, druge pa se bodo pridobivale na istem območju kasneje, torej po sprejetju ustreznih prostorskih dokumentov.
- NO MONM priporoča, da se v primeru, da se izvaja odkupe večjih površin zemljišč, predhodno izdelava cenitev, ki bo ustrezala samemu namenu nakupa in se ne prepušča, brez ustrezne obrazložitve in temeljite analize trga nepremičnin na območju predvidenega odkupa, »izkustvenemu« sistemu določanja vrednosti odkupa.

Odgovor OU:

Kot je že Nadzorni odbor Mestne občine Novo mesto (v nadaljevanju NO) ugotovil, je vsebina načrta pridobivanja nepremičnega premoženja določena z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18), in sicer mora vsebovati naslednje podatke:

- upravljavcu,
- vrsti nepremičnine, ki je lahko zemljišče, stavba, del stavbe ali zemljišče s stavbo,

- samoupravni lokalni skupnosti, v kateri upravljavec načrtuje nakup,
- okvirni površini nepremičnine, izraženi v kvadratnih metrih, in
- načrtovanih sredstvih v proračunu za leto, na katero se nanaša načrt pridobivanja.

Načrt pridobivanja Mestne občine Novo mesto vsebuje dodatno še podatek o podrobnejši lokaciji nepremičnin, ki jih načrtujemo pridobivati. Zaradi navedenega v načrt pridobivanja nepremičnega premoženja ne navajamo posameznih nepremičnin.

Po priporočilu NO je Mestna občina Novo mesto (v nadaljevanju občina) naročila cenitev kupljenih nepremičnin. Cenitev je v izdelavi, cenilec pa ima nalogo, da določi vrednost nepremičnin na maj 2019. Ko jo bomo dobili, bomo z njo seznanili NO.

Župan občine na letni ravni sklene med 70 in 100 prodajnih in menjalnih pogodb (poleg ostalih pravnih poslov), ki jih pripravi občinska uprava, zato ima slednja zagotovo izkušnje pri določanju vrednosti nepremičnin in določanju odškodnin. V zadevah, ki se nanašajo na pridobivanje nepremičnin, preverimo cene na trgu nepremičnin za posamezne vrste nepremičnin (ETN, spletne strani, že sklenjene pravne posle, cenitve, ki jih pridobimo v drugih postopkih ipd.), pisnih analiz pa res ne vnašamo v evidenco dokumentarnega sistema, bomo pa v prihodnje sledili priporočilom NO.

Pri določanju odškodnine smo sledili cenitvam, ki smo jih pridobili v preteklosti za določitev odškodnine za služnost in za povzročeno škodo pri gradnji javne gospodarske infrastrukture (npr. hidravlične izboljšave vodovodnega sistema Dolenjske, ki so se gibale okoli 2 EUR/m²). Glede na to, da odškodnina po posamezni nepremičnini ni presegla 20.000 EUR, ki je meja za obvezno cenitev pri razpolaganju z nepremičnim premoženjem, oziroma 5.000 EUR/10.000 EUR na letni ravni za druge stvarne pravice, smo pri določitvi odškodnine uporabili analogijo s 36. in 37. členom Zakona o stvarnem premoženju določilo države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18).

Občinska uprava je NO posredovala pojasnilo, zakaj je šla v odkup nepremičnin pred sprejemom in uveljavitvijo OPPN. Z odkupom nepremičnin za potrebe gradnje bazena smo začeli na podlagi sklepa občinskega sveta, ki je določil lokacijo bazena. Za to območje teče postopek sprejemanja OPPN, ki bo podlaga za razlastitve, v kolikor z lastniki nepremičnin, ki jih bomo potrebovali za gradnjo gospodarske javne infrastrukture in športne objekte, ne bomo uspeli dogovoriti. OPPN bo sprejet predvidoma na seji Občinskega sveta, ki bo predvidoma januarja 2021 (obravnavana gradiva je zaradi objektivnih razlogov predstavljena na sejo Občinskega sveta Mestne občine Novo mesto, ki bo predvidoma januarja 2021). Gradnja bazena je načrtovana takoj po pridobitvi in pravnomočnosti gradbenega dovoljenja, za tega pa načrtujemo, da ga bomo dobili v prvi polovici leta 2021. Na podlagi navedenega in upoštevajoč terminski plan za izvedbo bazena smo se z lastnikom začeli pogovarjati o odkupu pred sprejetjem OPPN-ja, ceno pa smo določili izkustveno, pri čemer smo upoštevali trenutno namensko rabo nepremičnin in njihovo dejansko rabo, upoštevali pa smo tudi vrednosti iz že sklenjenih pravnih poslov za po legi primerljiva območja občine (odkupi predvsem za ceste) in seveda na podlagi cenitev, tudi cenitve, ki je bila pridobljena za namen prenosa nepremičnin iz Republike Slovenije na občino. Ker podlage za razlastitev nismo imeli in je še vedno nimamo, smo se z lastnikom pogajali o višini kupnine, saj je šlo v bistvu za nakup na prostem trgu in smo prepričani, da smo dosegli ugodno ceno glede na zahteve, ki smo jih prejeli v postopkih odkupa nepremičnin, ki jih potrebujemo za rekonstrukcijo dostopne ceste na območje bodočega ŠRC (15 EUR/m² do 80 EUR/m²), katere rekonstrukcija ni nujna za pridobitev gradbenega dovoljenja za bazenski kompleks in nismo toliko vezani na terminski plan. Pojasniti še moramo, da je ponudba lastnika nepremičnin sprva znašala 25 EUR/m² in da je končna cena (16 EUR/m² za kupnino in 2 EUR/m² za odškodnino) po naši oceni primerna, saj gre za stavbno zemljišče, podrobnejša namenska raba BD – površine drugih območij.

V prodajni pogodbi je navedeno, da kupnina predstavlja odškodnino po veljavnih predpisih, kar je standardni zapis v pogodbah. Glede na to, da se je nakup izvajal pred sprejetjem OPPN-ja, nismo imeli pravne podlage za oprostitev plačila davka na promet nepremičnin, ki ga je prodajalec prenesel na nas. Gre za običajno prakso, da kupec prevzame breme plačila davka na promet nepremičnin, saj tudi mi enako ravnamo pri razpolaganju z nepremičnin premoženjem. Navedeno je res podražilo transakcijo za 2 % od pogodbene vrednosti, ne glede na to pa smo prepričani, da je šlo za upravičen in gospodaren nakup.

Občinska uprava se bo v prihodnje trudila slediti priporočilom NO glede pridobitve cenitev pred izvedbo nakupa, in sicer pri pridobivanju nepremičnega premoženja večje vrednosti (nad 20.000 EUR, ki je meja za obvezno cenitev nepremičnin v postopkih razpolaganja z nepremičnim premoženjem – po analogiji), če ne bo nedvomno jasno, da gre za gospodarno ravnanje, upoštevajoč tržne vrednosti ter že sklenjene pravne posle za nakup nepremičnin na primerljivih lokacijah in po namenski ter dejanski rabi primerljivih nepremičnin. Končne cene bosta določala trg in pripravljenost prodajalcev za prodajo njihovih nepremičnin (sploh v primerih ko ne bomo imeli možnosti predlagati začetek razlastitvenih postopkov), se pa bomo v vseh primerih zagotovo pogajali za čim ugodnejšo ceno.

- *Točki 2.3. in 2.4., strani 6 - 9 (Nakup zemljišč v ZN Podbreznik):*

- *ZSPDSLS-1, kot eno izmed temeljnih načel ravnanja s stvarnim premoženjem uvaja načelo gospodarnosti, ki določa, da je potrebno postopke ravnanja s stvarnim premoženjem voditi učinkovito, s čim manjšimi stroški za dosego danega rezultata oziroma z danimi stroški doseči čim boljši rezultat za samoupravno lokalno skupnost. Prav tako isti zakon v četrtem odstavku 29. člena določa, da o pravnem poslu ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti nad vrednostjo 500.000,00 EUR odloči občinski svet.*
- *MONM je nepremičnine kupila na podlagi uveljavljanja predkupne pravice. Sicer je iz listinske dokumentacije razvidno, da je MONM v začetku napačno pristopila k nakupu predmetnih nepremičnin s pravnimi subjekti, ki po zakonu predkupne pravice nimajo, vendar pa je bila v nadaljevanju primorana samostojno uveljavljati predkupno pravico kot to določa zakonodaja in s tem kupiti tudi tiste nepremičnine za katere na začetku ni imela namere, da jih pridobi v izključno lastništvo.*
- *Za prodajo predmetnih nepremičnin je namreč stečajna upraviteljica na podlagi sklepa o prodaji Okrožnega sodišča v Ljubljani z dne 12. 12. 2018 na spletni strani AJPES-a objavila nezavezujoče vabilo k dajanju ponudb za nepremičninski projekt »Naselje Podbreznik« St 3801/2014 z dne 10.01.2019. Na podlagi vabila je najugodnejši ponudnik za navedeno premoženje ponudil ceno 1.940.000,00 EUR, ki se poveča v skladu z razpisnimi pogoji za vse pripadajoče davke v zvezi s prodajo, kakor tudi za vse morebitne druge javne dajatve, ki so v zvezi s prenosom oziroma izročitvijo prodanega premoženja in vplačal varščino za resnost svoje ponudbe, ter je bil na tej podlagi postopka izbran kot najuspešnejši ponudnik (gre za družbo DUTB d.d.). MONM je lahko uveljavila predkupno pravico le pod enakimi pogoji. Zaradi navedenega postopka je bila tudi izhodiščna vrednost enaka, kot jo je ponudil najugodnejši ponudnik in primerljiva glede na cene stavnih zemljišč na tem območju.*
- *MONM je kot razloge za nakup zemljišč navedla, da so le-ta izrednega pomena in v gospodarskem interesu, tako z vidika zagotavljanja opremljenih zemljišč potrebnih za*

- gradnjo stanovanjskih enot, zagotavljanja razvoja gospodarstva na tem območju, kot z vidika dokončnega urejanja območja ZN Podbreznik.
- Iz obrazložitve nadzorovane osebe izhaja, da bo MONM poskrbela, da se posamezne gradbene enote zaokrožijo in jih bo kot take lahko ponudila nadaljnjim zainteresiranim investitorjem. S strani zasebnikov je bil v preteklosti namreč izkazan interes, da kupijo nepremičnine na tem območju, vendar se prav zaradi razdrobljenega lastništva za odkup niso odločali. Vse navedeno bo imelo vsekakor pozitiven učinek na proračun Mestne občine Novo mesto (komunalni prispevek, NUSZ).
 - NO MONM ocenjuje, da je MONM v tem delu izvajala postopke pridobivanja nepremičnin obsegu in kakovosti, ki zagotavljajo, da bodo izpolnjeni razlogi za nakup nepremičnin. Pridobljene nepremičnine, razen tistih, na katerih je zgrajena javna infrastruktura in tistih, na katerih so predvidene druge javne površine (igrišče, park, ceste), so vključene v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2020.
 - Nadzorovana oseba je tudi posredovala obrazložitev, da so v teku pogovori s Stanovanjskim skladom RS za menjavo nepremičnin, in sicer bi (bo) MONM določene nepremičnine na območju Podbreznika menjala za nepremičnine na območju OPPN Brod Drage (KS Drska). MONM na tem območju načrtuje gradnjo dveh večstanovanjskih stavb.
 - Trenutno poteka javni razpis za izbiro geodetskega izvajalca, ki bo na tem območju izvedel parcelacijo gradbenih parcel. Prav tako je MONM že izvedla javno dražbo za prodajo nepremičnin na tem območju v skladu z določili ZSPDSLS-1.
 - Na osnovi navedenega NO ocenjuje, da MONM ravna v skladu s 28. členom Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (UL RS, št. 31/2018), ki določa, da občina ne dela nepotrebnih zalog premoženja.
- **Priporočila:**
- Zaradi zamud pri poravnavanju obveznosti v breme proračuna pa NO MONM priporoča, da MONM v prihodnje upošteva zakonodajo na področju poravnave sprejetih obveznosti.
- Ni pa razvidno, da je MONM pred odkupom predmetnih nepremičnin, skladno z 31. členom ZSPDSLS-1, izvedla pravni pregled predmetnih nepremičnin, predvsem z vidika lastništva, posesti, stvarnopravnih in obligacijskih pravic na stvarnem premoženju.
- NO tudi ugotavlja, da MONM v prodajni pogodbi št. 47821-94/2019-17(621) z dne 25.10.2019 ni vključila določila o protikorupcijski klavzuli, kot to določa 143. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Ul. RS, št. 69/11 in 158/20).
-

Odgovor OU:

Občinska uprava na ugotovitve nima pripomb, v zvezi s priporočili pa pojasnjuje naslednje. Do zamude s plačilom kupnine je prišlo iz razloga, ker smo čakali na izdajo sklepa o soglasju k sklenitvi prodajne pogodbe, ki ga je izdalo Okrožno sodišče v Ljubljani 24. 12. 2019 pod opr. št. St 3801/2014, saj je šlo za visok znesek (2.128.026,64 EUR), ki ga je morala občina plačati

stečajnemu dolžniku in bi v primeru zavrnitve izdaje soglasja lahko imeli težave pri vračilu kupnine. V vseh drugih primerih se držimo dogovorjenih plačilnih rokov.

Pravni pregled se je v konkretnem primeru opravil z vpogledom v e-zemljiško knjigo, kot ga opravimo v vseh primerih ravnanja s stvarnim premoženjem. Nadalje moramo pojasniti, da Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 13/14 – uradno prečiščeno besedilo in nadaljnji) v prvem odstavku 342. členu določa, da s plačilom kupnine prenehajo pravice tretjih na premoženju, in sicer:

- zastavna pravica ali hipoteka in zemljiški dolg,
- pravica do prepovedi odtujitve in obremenitve ter
- naslednje osebne služnosti, stvarno breme ali stavbna pravica:
 - če je lastninska pravica na nepremičnini, ki je predmet prodajne pogodbe, omejena s hipoteko ali zemljiškim dolgom: če so bile pridobljene po trenutku, od katerega učinkuje vpis najzgodnejše hipoteke ali zemljiškega dolga v zemljiško knjigo,
 - v drugih primerih: če so bile pridobljene po trenutku, od katerega po 244. členu tega zakona učinkuje začetek stečajnega postopka,

kar pomeni, da smo kot kupec dela stečajne mase zavarovani pred morebitnimi obremenitvami prodanega oziroma kupljenega premoženja.

Iz drugega odstavka Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije izhaja, da so organi in organizacije javnega sektorja dolžni v pogodbe v vrednosti nad 10.000 eurov brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino pogodb ob upoštevanju konkretnega primera, vključiti protikorupcijsko klavzulo, katere minimalna vsebina je določena v prvem odstavku istega člena, lahko pa vključijo tudi dodatne določbe za preprečevanje korupcije ali drugega poslovanja v nasprotju z moralo ali javnim redom. Ta določba velja tudi za sklepanje pogodb s ponudniki, prodajalci oziroma izvajalci del ali storitev izven ozemlja Republike Slovenije. Iz sistemskega pojasnila Komisije za preprečevanje korupcije št. 06272-3/2012/1 z dne, 12. 4. 2012, izhaja, da so za vključitev protikorupcijske klavzule v posamezno pogodbo bistveni trije elementi: pogodbo sklene organ ali organizacija javnega sektorja, vrednost pogodbe, ki je več, kot 10.000 evrov brez DDV in pogodba se nanaša na nakup blaga ali drugih dobrin oziroma na naročilo ali financiranje storitev ali del (pogodba se sklene s ponudnikom, prodajalcem blaga, storitev ali z izvajalcem del). Konkretna prodajna pogodba je bila sklenjena na podlagi določil Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, po katerem je bila tudi izvedena prodaja stečajne mase, zato tveganj za koruptivna dejanja praktično ni in posledično ni nujna v konkretni pogodbi.

- Točka 3., stran 9 (Zaključek):

NO MONM ugotavlja, da kljub dejstvu, da po ZSPDSLS -1 in na njegovi podlagi sprejeta Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ne predpisujeta obvezne cenitve za postopke pridobivanja nepremičnega premoženja, je cenitev (analiza trga) vsekakor koristna za določitev potrebnih sredstev in izhodišče za pogajanje s kupcem. Prav tako je cenitev koristna tudi zaradi dejstva, da se lahko dosledno zasleduje načelo gospodarnosti in preglednosti vodenja postopkov ravnanja s stvarnim premoženjem. Tako pridobljene cenitve oz. analize trga nepremičnin pa so lahko v nadaljevanju tudi izhodišča za nadaljnje postopke. Nadalje nismo našli ustrezne pravne podlage, da bi lahko MONM izkustveno določila odškodnino za zmanjšanje površin za kmetijsko rabo in zmanjšanje kmetijske proizvodnje, slednje lahko, po mnenju NO MONM, določijo samo pooblaščenilci. V bodoče je smiselno, da MONM na posameznem območju ne izvaja »parcialnih odkupov« temveč enovito pristopi k odkupu vseh nepremičnin, ki jih potrebuje za realizacijo izgradnje javne infrastrukture, ki je v javnem interesu ter slednje izvaja šele takrat, ko ima izpolnjene vse

pogoje za nakup, vključno s sprejetjem ustreznega OPPN-ja. MONM ima namreč v primeru pridobivanja nepremičnin, katerih pridobitev je v javno korist in za katere so izpolnjeni pogoji pridobivanja po specialnih predpisih, na voljo dva različna postopka - postopek sporazumnega odkupa ali pa postopek razlastitve. Vendar je smiselno, da se zaradi zasledovanja vseh načel pridobivanja nepremičnega premoženja, ki ga določa zakonodaja, MONM v bodoče poslužuje predhodnega pridobivanja cenitev, ki so podlaga za izvajanje pogajanj za določitev poštene tržne vrednosti nepremičnine. Le na takšen način se bo namreč zagotovilo, da MONM pod najugodnejšimi pogoji sklepa pravne posle nakupa nepremičnin.

Zaradi zamud pri poravnavanju obveznosti v breme proračuna NO MONM priporoča, da MONM v prihodnje upošteva plačilne roke v skladu s pogodbami in zakonodajo, v izogib plačilu morebitnih zamudnih obresti in morebitnih stroškov plačila izterjave.

NO MONM priporoča, da MONM pred odkupom nepremičnin, skladno z 31. členom ZSPDSLS-1, izvede pravni pregled nepremičnin, predvsem z vidika lastništva, posesti ter stvarnopравnih in obligacijskih pravic na stvarnem premoženju.

NO MONM tudi ugotavlja, da MONM v prodajni pogodbi števil. 47821-94/2019-17 (621) z dne 25.10.2019 ni vključila določila o protikorupcijski klavzuli, kot to določa 143. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (UL RS, št. 69/11 in 158/20).

Odgovor OU:

Občinska uprava bo sledila priporočilom NO glede cenitev v postopkih pridobivanja nepremičnega premoženja večje vrednosti (nad 20.000 EUR, kot je to določeno za razpolaganje z nepremičnim premoženjem) in ko ne bo nedvomno jasno, da gre za gospodarno ravnanje na podlagi široko znanih tržnih vrednosti in izkušenj postopkov pridobivanja, ki jih občina izvedla do sedaj. Ne glede na navedeno ne moremo zagotoviti, da bomo odkupe izvedli po ocenjeni vrednosti, saj bomo v vsakem konkretnem primeru pretehtali, kaj je za občino gospodarnejše – nekoliko dvigniti izhodiščno ceno ali začeti razlastitvene postopke, ki trajajo po več let, in v teh primerih zaradi nepravočasne izvedbe investicije utrpeti škodo, ki jo bodo na koncu najbolj čutili občani.

Razlog za zamudo pri plačilu smo navedli, pri ostalih pravnih poslih pa praviloma pravočasno izpolnimo svoje obveznosti v izogib plačilu zamudnih obresti ali tudi hujših sankcij (npr. razveza pogodbe). Pravne preglede pred izvedbo posameznih postopkov izvajamo in jih bomo tudi v prihodnje. Protikorupcijske klavzule praviloma navajamo v pogodbah in bomo enako ravnali tudi v prihodnje, pri čemer pri pogodbah, ki so posledica uveljavljanja predkupne pravice, moramo podpisati po vsebini enako pogodbo, kot je bila posredovana morebitnemu kupcu.

Lep pozdrav

Pripravila:



Stanislava Bjelajac
vodja Oddelka za premoženjske zadeve



dr. Iztok Kovačič
vodja Urada za prostor in razvoj




mag. Gregor Macedoni
župan

VROČITI:

- naslovu

MESTNA OBČINA NOVO MESTO
Nadzorni odbor
Seidlova cesta 1
8000 Novo mesto

Na podlagi 32. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07), 38. člena Statuta Mestne občine Novo mesto (Dolenjski uradni list, št. 33/16 in 21/17), 6. člena Poslovnika Nadzornega odbora (Dolenjski uradni list, št. 35/16) ter v skladu z Letnim programom dela Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto za leto 2020 je Nadzorni odbor Mestne občine Novo mesto na 22. seji, dne 29. 10. 2020, sprejel

S P R E M E M B A S K L E P A

O IZVEDBI NADZORA

Nadzorni odbor Mestne občine Novo mesto izvede

nadzorni pregled

nad ravnanjem s stvarnim premoženjem Mestne občine Novo mesto v letu 2019.

1. Nadzor se bo opravljal v obdobju od 10. 7. 2020 do 10. 10. 2020 na sedežu občinske uprave.
2. Nadzor bosta izvedla člana Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto: mag. Klementina Zeme in Martina Vrhovnik.

Številka: 032-9/2020

Datum: 4. 11. 2020



mag. Marko Vrhovšek
Predsednik
Nadzornega odbora
Mestne občine Novo mesto

Posredovano:

1. mag. Gregor Macedoni, župan Mestne občine Novo mesto
2. dr. Vida Čadonič Špelič, direktorica občinske uprave Mestne občine Novo mesto
3. člani Nadzornega odbora MO NM, ki sodelujejo v nadzoru
4. Arhiv

MESTNA OBČINA NOVO MESTO

Nadzorni odbor

Seidlova cesta 1
8000 Novo mesto

Na podlagi 32. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07), 38. člena Statuta Mestne občine Novo mesto (Dolenjski uradni list, št. 33/16 in 21/17), 6. člena Poslovnika Nadzornega odbora (Dolenjski uradni list, št. 35/16) ter v skladu z Letnim programom dela Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto za leto 2020 je Nadzorni odbor Mestne občine Novo mesto na 16. seji, dne 11. 6. 2020, sprejel

**S K L E P
O IZVEDBI NADZORA**

Nadzorni odbor Mestne občine Novo mesto izvede

nadzorni pregled

nad ravnanjem s stvarnim premoženjem Mestne občine Novo mesto v letu 2019.

1. Nadzor se bo opravljal v obdobju od 10. 7. 2020 do 10. 10. 2020 na sedežu občinske uprave.
2. Nadzor bosta izvedla člana Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto: mag. Klementina Zeme in Anton Repovž.

Številka: 032-9/2020

Datum: 24. 6. 2020



mag. Marko Vrhovšek
Predsednik
Nadzornega odbora
Mestne občine Novo mesto

Posredovano:

1. mag. Gregor Macedoni, župan Mestne občine Novo mesto
2. dr. Vida Čadonič Špelič, direktorica občinske uprave Mestne občine Novo mesto
3. člani Nadzornega odbora MO NM, ki sodelujejo v nadzoru
4. Arhiv

Povzeto po 40. členu Poslovnika Nadzornega odbora Mestne občine Novo mesto (Dolenjski uradni list, št. 35/16)

V postopku nadzora so odgovorni oz. nadzorovane pravne osebe dolžni članu Nadzornega odbora, ki opravlja nadzor, predložiti vso potrebno dokumentacijo, sodelovati v postopku, odgovoriti na ugotovitve in dajati pojasnila. Nadzornik uvodoma opravi razgovor z odgovorno osebo nadzorovane pravne osebe, v katerem ji pojasni vsebino nadzora ter opredeli rok za pripravo dokumentacije in podatkov, ki so potrebni za izvedbo nadzora oz. to sporoči preko pisne komunikacije. Nadzorovana oseba je dolžna nadzorniku omogočiti neoviran dostop do dokumentacije in drugih podatkov, ki jih ta potrebuje za uspešno izvedbo nadzora ter primerno sodelovati v postopku nadzora.

