



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

## POREVIZIJSKO POROČILO

**Popravljalni ukrepi pri reviziji poslovanja  
Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki  
Puconci d.o.o.**

2021

## **POSLANSTVO**

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.*



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**RAČUNSKO SODIŠČE**

## POREVIZIJSKO POROČILO

**Popravljalni ukrepi pri reviziji poslovanja  
Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki  
Puconci d.o.o.**

Številka: 321-3/2018/90

Ljubljana, 29. marca 2021



# 1. Uvod

V revizijskem poročilu o pravilnosti in učinkovitosti poslovanja Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.<sup>1</sup> je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) o pravilnosti poslovanja Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. (v nadaljevanju: javno podjetje CEROP) pri oblikovanju cen storitev gospodarskih javnih služb ravnanja s komunalnimi odpadki (v nadaljevanju: GJS) in o pravilnosti poslovanja 27 občin ustanoviteljic javnega podjetja CEROP pri določanju cen storitev izvajanja GJS v letih 2017 in 2018 izreklo *negativno mnenje* ter ocenilo, da je bilo poslovanje javnega podjetja CEROP pri izvajanju dejavnosti in ravnanje občin ustanoviteljic pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 *neučinkovito*.

Ker vse razkrite nepravilnosti in nesmotrnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od javnega podjetja CEROP in občin ustanoviteljic zahtevalo predložitev odzivnih poročil.

Javno podjetje CEROP in občine ustanoviteljice so v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložili odzivna poročila<sup>2</sup>. V odzivnem poročilu javnega podjetja CEROP, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Franc Cipot, direktor javnega podjetja CEROP, v odzivnem poročilu Občine Puconci, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Ludvik Novak, župan Občine Puconci, in v odzivnem poročilu, ki ga je podala Občina Tišina, kot predstavnica sveta ustanoviteljic javnega podjetja CEROP, v imenu vseh občin ustanoviteljic in ki so ga s podpisom in pečatom potrdile odgovorne osebe občin ustanoviteljic:

- Dr. Andrej Steyer, župan Občine Apače,
- Marko Virag, župan Občine Beltinci,
- Danilo Kacijan, župan Občine Cankova,
- Vera Markoja, županja Občine Črenšovci,
- Marjan Kardinar, župan Občine Dobrovnik Dobronak Község,
- Stanislav Rojko, župan Občine Gornja Radgona,
- Franc Šlihthuber, župan Občine Gornji Petrovci,
- Cvetka Ficko, županja Občine Grad,
- Ludvik Orban, župan Občine Hodoš,
- Robert Ščap, župan Občine Kobilje,
- mag. Branko Belec, župan Občine Križevci,
- Jožef Škalič, župan Občine Kuzma,
- Janez Magyar, župan Občine Lendava - Lendva Község,
- mag. Olga Karba, županja Občine Ljutomer,
- Alojz Glavač, župan Občine Moravske Toplice,
- dr. Aleksander Jevšek, župan Mestne občine Murska Sobota,
- Ivan Markoja, župan Občine Odranci,

---

<sup>1</sup> [URL: [https://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2020/CEROP/CEROP\\_PSP15-18\\_RevizijskoP.pdf](https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/CEROP/CEROP_PSP15-18_RevizijskoP.pdf)], 22. 3. 2021.

<sup>2</sup> Odzivno poročilo javnega podjetja CEROP, št. 000021-2021 z dne 12. 2. 2021, skupno odzivno poročilo vseh občin ustanoviteljic, št. 3540-0006/2020-4 z dne 11. 2. 2021 ter odzivno poročilo Občine Puconci, št. 354-0010/2019 z dne 12. 2. 2021.

- Ludvik Novak, župan Občine Puconci,
- Roman Leljak, župan Občine Radenci,
- Stanko Ivanušič, župan Občine Razkrižje,
- Edvard Mihalič, župan Občine Rogašovci,
- Anton Slana, župan Občine Sveti Jurij ob Ščavnici,
- Iztok Fartek, župan Občine Šalovci,
- Franc Horvat, župan Občine Tišina,
- Borut Horvat, župan Občine Turnišče,
- mag. Damijan Jaklin, župan Občine Velika Polana,
- Slavko Petovar, župan Občine Veržej,

so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivna poročila ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti in nesmotrnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

## **2. Nepravilnosti in nesmotrnosti ter popravljalni ukrepi**

### **2.1 Javno podjetje CEROP**

#### **2.1.1 Določitev stroškov tekočega vzdrževanja in investicijskega vzdrževanja**

##### **2.1.1.1 Opis nepravilnosti**

V točki 2.2.2.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je javno podjetje CEROP Občini Puconci prefakturiralo račune za nove nabave in vzdrževanje objektov in opreme javne infrastrukture v skupni vrednosti 736.484 EUR v letu 2017 in 245.771 EUR v letu 2018. Navedene račune je Občina Puconci plačala iz sredstev proračunskega sklada, na katerem se zbirajo sredstva od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture in so namenjena za investicijsko vzdrževanje objektov in opreme javne infrastrukture CEROP ter za nadaljnja vlaganja na področju ravnanja z odpadki javnega podjetja CEROP.<sup>3</sup> V revizijskem poročilu smo ugotovili, da je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP iz sredstev od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo CEROP plačala tudi račune, ki se po vsebini nanašajo na stroške tekočega vzdrževanja in ne na investicijsko vzdrževanje. Občine ustanoviteljice in javno podjetje CEROP niso podrobneje opredelili, kateri stroški se nanašajo na tekoče vzdrževanje objektov in naprav v podnajemu, ki ga zagotavlja javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun, kateri stroški pa predstavljajo investicijsko vzdrževanje, ki ga zagotavlja Občina Puconci iz proračunskega sklada.

Javno podjetje CEROP je med izvedbo revizije v poslovni načrt – elaborat za leto 2020 vključilo predvidena investicijska vlaganja v letu 2020 in kot investicijsko vzdrževanje opredelilo predvidene stroške zamenjave, obnove, remonta, popravila objektov in opreme, ki predstavljajo vsaj 10 % nabavne vrednosti opreme (za opremo med 1.000 EUR in 10.000 EUR) oziroma 1.000 EUR (za opremo nad 10.000 EUR). Stroški, ki so nižji od navedenih vrednosti, predstavljajo redne stroške tekočega vzdrževanja. V revizijskem poročilu smo ocenili, da bi morali biti kriteriji za določitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja vnaprej opredeljeni v pogodbi o podnajemu infrastrukture (oziroma v dodatku k pogodbi), v poslovnem načrtu pa bi bilo treba podrobno določiti vsebino in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto.

Javno podjetje CEROP je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je z Občino Puconci sklenilo dodatek k pogodbi o podnajemu infrastrukture, v katerem so podrobno opredeljeni kriteriji za določitev stroškov tekočega vzdrževanja objektov in opreme javne infrastrukture, ki jih plačuje javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun ter se krijejo iz naslova prihodkov iz izvajanja storitev GJS, in investicijskega vzdrževanja, ki se zagotavlja iz proračunskega sklada, in v katerem je določeno, da se

---

<sup>3</sup> Preostalih 50 % obračunanih sredstev iz naslova amortizacije se nakaže v proračune občin ustanoviteljic.

vsebina in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto določita v vsakoletnem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP.

### 2.1.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Javno podjetje CEROP je 29. 1. 2021 z Občino Puconci sklenilo dodatek k pogodbi o podnajemu infrastrukture<sup>4</sup>, v katerem so podrobneje opredeljeni kriteriji za razmejitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja ter določena vsebina poslovnega načrta, ki mora podrobneje določati vsebino in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja infrastrukture v podnajemu.

Kot stroški investicijskega vzdrževanja so opredeljeni stroški zamenjave, obnove, remonta, popravila objektov in opreme, ki presegajo 10 % njihove nabavne vrednosti (za opremo in objekte med 1.000 EUR in 10.000 EUR) oziroma 1.000 EUR (za opremo in objekte nad 10.000 EUR). Stroški vzdrževanja opreme, ki ne dosegajo teh vrednosti, ne predstavljajo stroškov investicijskega vzdrževanja, temveč gre za stroške tekočega vzdrževanja. Kot odhodki investicijskega vzdrževanja se obravnavajo tudi plačila za investicijsko vzdrževanje in obnovo zgradb ter pomembnejših osnovnih sredstev, ki se vnaprej predvidijo z vsakoletnim poslovnim načrtom. Javno podjetje CEROP mora v poslovnem načrtu vsebinsko, terminsko in vrednostno opredeliti načrt razvoja gospodarske javne infrastrukture z oceno investicij in načrt investicijskega vzdrževanja ter te podatke posredovati Občini Puconci do 1. 10. vsako leto za naslednje leto za pripravo predloga občinskega proračuna. Sprejet letni poslovni načrt je podlaga za izvajanje tekočega in investicijskega vzdrževanja.

Stroške tekočega vzdrževanja objektov in opreme komunalne infrastrukture plačuje javno podjetje CEROP (podnajemnik) v svojem imenu in za svoj račun ter se krijejo iz prihodkov iz izvajanja storitev GJS. Viri za kritje stroškov investicijskega vzdrževanja se zagotavljajo iz proračunskega sklada in proračunov občin ustanoviteljic.

### 2.1.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **delno zadovoljiv**.

Javno podjetje CEROP in Občina Puconci sta sicer sklenila dodatek k pogodbi o podnajemu infrastrukture, v katerem so opredeljeni kriteriji za razmejitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja objektov in opreme javne infrastrukture ter določena vsebina poslovnega načrta, ki mora podrobneje določati vsebino in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja infrastrukture v podnajemu, vendar pa so kriteriji za razmejitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja opredeljeni zgolj vrednostno, ne pa tudi po vsebini. Tako sodijo stroški pod določeno vrednostjo med tekoče vzdrževanje, nad to mejo pa med investicijsko vzdrževanje, zaradi česar bi bili lahko tudi stroški, ki po vsebini sodijo med tekoče vzdrževanje (na primer pleskanje), po vrednosti uvrščeni med stroške investicijskega vzdrževanja.

---

<sup>4</sup> Dodatek je pričel veljati z dnem podpisa obeh pogodbenih strank, navedeno pa je, da se uporablja od 1. 1. 2021.

## **2.1.2 Priprava analize o izpolnjevanju pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic in analize poslovanja javnega podjetja CEROP**

### **2.1.2.1 Opis nesmotrnosti**

V točki 2.3.1.3.2.a revizijskega poročila je navedeno, da javno podjetje CEROP v nobenem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izpolnjevalo *in-house* pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic. Pogodbe o izvajanju storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki z občinami ustanoviteljicami, ki so jih občine ustanoviteljice javnemu podjetju CEROP podelile brez izvedbe javnega razpisa, imajo naravo koncesije storitev, za katere pravo Evropske unije in Republike Slovenije zahtevata transparentni in konkurenčni postopek oddaje pogodbe z izvedo javnega razpisa. Zagotavljanje izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na tak način je dopustno, če javno podjetje CEROP ob oddaji in ves čas izvajanja pogodb izpolnjuje pogoje za *in-house* subjekt občin ustanoviteljic, kot jih je opredelila sodna praksa Sodišča Evropske unije. Med njimi je tudi pogoj gospodarske odvisnosti, torej zahteva, da mora *in-house* subjekt pretežni del svojih dejavnosti izvajati za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice. Iz podatkov o poslovnih, finančnih in drugih prihodkih javnega podjetja CEROP smo v revizijskem poročilu ugotovili, da v nobenem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pretežnega dela povprečnih prihodkov prejšnjih 3 let ni doseglo z izvajanjem dejavnosti za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, torej izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki na območju občin ustanoviteljic in drugih pogodbenih naročil s strani občin ustanoviteljic. Povprečni delež prihodkov za občine ustanoviteljice se v nobenem letu ni približal 80 %. V letih 2015 in 2016 je še presegal 50 %, v letih 2017 in 2018 pa je padel pod 45 %. S tem javno podjetje CEROP v nobenem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izpolnjevalo pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic, kar javno podjetje CEROP in občine ustanoviteljice izpostavlja tveganju kršitev temeljnih načel prava Evropske unije, predvsem načel enakopravne obravnave in nediskriminacije ter transparentnosti, ki izhajajo iz členov 49 in 56 Pogodbe o delovanju Evropske unije<sup>5</sup> ter slovenske zakonodaje, predvsem kršitev 92. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu<sup>6</sup> ter 36. člena Zakona o gospodarskih javnih službah<sup>7</sup>.

Javno podjetje CEROP je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo analizo o izpolnjevanju pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic za leti 2019 in 2020 ter analizo poslovanja javnega podjetja CEROP, iz katere so razvidni možni ukrepi za prilagoditev obsega izvajanja temeljnih dejavnosti javnega podjetja tako, da bo javno podjetje izpolnjevalo pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic ter da je posredovalo analizo občinam ustanoviteljicam v roku 60 dni po prejemu revizijskega poročila.

---

<sup>5</sup> UL C št. 326/55 z dne 26. 10. 2012, str. 47 – prečiščena različica.

<sup>6</sup> Uradni list RS, 127/06; ZJZP.

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40; ZGJS.



### 2.1.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Iz odzivnega poročila javnega podjetja CEROP je razvidno, da je občinam ustanoviteljicam prek elektronske pošte 15. 1. 2021 v roku 60 dni od prejema revizijskega poročila posredovalo dokument z analizo izpolnjevanja pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic za leti 2019 in 2020 ter analizo svojega poslovanja, iz katere so razvidni možni ukrepi za prilagoditev obsega izvajanja temeljnih dejavnosti javnega podjetja tako, da bi izpolnjevalo pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic. Dokument<sup>8</sup>, ki je bil posredovan občinam ustanoviteljicam, je strukturiran kot pojasnilo analiz za leti 2019 in 2020 s predlogi možnih ukrepov za prilagoditev poslovanja, pri čemer so podrobnejši prikazi analiz in ukrepov priloge dokumenta.

Iz priloženih analiz izhaja, da javno podjetje CEROP pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic ni izpolnjevalo niti v letih 2019 in 2020, saj je bilo povprečje deleža dejavnosti, ki ga je javno podjetje CEROP izvajalo za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, v letu 2019 43,55 %, v letu 2020 pa 42,31 %. Javno podjetje CEROP je navedlo, da bo v okviru priprave poslovnih načrtov – elaboratov za naslednja leta tudi v prihodnje pripravljalo analizo izpolnjevanja pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic.

Na podlagi analiz izpolnjevanja pogoja gospodarske odvisnosti za leti 2019 in 2020 je javno podjetje CEROP pripravilo možne ukrepe za prilagoditev obsega svojega poslovanja tako, da bi izpolnjevalo pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic. Javno podjetje je prikazalo 3 možne ukrepe s potrebnimi aktivnostmi in posledicami za svoje poslovanje:

- Varianta 1 – zmanjšanje prihodkov in ostalih dejavnosti tako, da javno podjetje CEROP pretežni del prihodkov (80 %) doseže z izpolnjevanjem nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice, kar bi imelo za posledico neizkoriščenost infrastrukture, odpuščanje presežnih delavcev, višje cene GJS in dodatne stroške za občine ustanoviteljice;
- Varianta 2 – "preračun prihodkov" tako, da bi javno podjetje CEROP dosegalo več kot 50 % prihodkov za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile občine ustanoviteljice; javno podjetje CEROP je to varianto predvidelo kot pomožni ukrep, po katerem bi mu občine ustanoviteljice pogodbeno podelile izvajanje določenih nalog, ki jih sedaj izvaja po naročilu drugih naročnikov; po oceni javnega podjetja CEROP bi ob izvedbi tega ukrepa že sedaj 58,10 % prihodkov doseglo z izpolnjevanjem nalog za občine ustanoviteljice;
- Varianta 3 – javno podjetje CEROP prevzame izvajanje GJS zbiranja komunalnih odpadkov na celotnem področju občin ustanoviteljic, s čimer bi izpolnjevalo pogoj gospodarske odvisnosti; javno podjetje CEROP je navedlo, da se zavzema za izvedbo te variante, saj je bilo tako predvideno že ob izgradnji infrastrukture, hkrati pa so edini regijski center za ravnanje z odpadki v Republiki Sloveniji, ki na območju svojih ustanoviteljic ne izvajajo tudi GJS zbiranja komunalnih odpadkov; javno podjetje CEROP ocenjuje tudi, da bi ta varianta pripomogla k znižanju cen GJS, ki jih javno podjetje CEROP že izvaja.

---

<sup>8</sup> Analiza o izpolnjevanju pogoja gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic za leti 2019 in 2020 ter Analiza poslovanja javnega podjetja CEROP z možnimi ukrepi za prilagoditev obsega izvajanja temeljnih dejavnosti podjetja za doseganje 80 % prihodkov iz odvisnega razmerja, št. 000005-2021 z dne 14. 1. 2021.

### 2.1.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

Opozarjamo pa, da se z oceno izvedenega popravljalnega ukrepa ne izrekamo o ustreznosti vsebine izvedenih analiz in o predlaganih možnih ukrepih za prilagoditev obsega izvajanja temeljnih dejavnosti javnega podjetja tako, da bo javno podjetje izpolnjevalo pogoj gospodarske odvisnosti od občin ustanoviteljic.

## 2.1.3 Priprava analize možnosti odprodaje premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota

### 2.1.3.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.3.2.5.a revizijskega poročila je navedeno, da investicija v nakup in obnovo Medgeneracijskega središča Murska Sobota, ki predstavlja več kot 60 % vseh investicijskih vlaganj javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018, niti takrat, ko se je javno podjetje CEROP odločilo za obseg in vsebine, ki se bodo izvajale v okviru investicije, niti kasneje ni bila namenjena izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, temveč pretežno tržni dejavnosti. Razen prihodkov, ki naj bi jih javno podjetje CEROP doseglo z oddajo poslovnih prostorov v najem in prodajo stanovanj, v investicijskih načrtih niso bili opredeljeni in konkretizirani nobeni drugi merljivi cilji ali nameni investicije, ki bi se nanašali na izvajanje temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP namreč ni bilo ustanovljeno za zagotavljanje najema prostorov za delovanje medgeneracijskih centrov ali socialnih podjetij, niti ni bilo predvideno, da bi te dejavnosti izvajalo javno podjetje CEROP samo, saj javno podjetje CEROP ni izvajalo nobenih državnih politik ali politik občin ustanoviteljic na tem področju. Predelava odpadnih predmetov za ponovno uporabo je povezana z ravnanjem z odpadki, ki je temeljna dejavnost javnega podjetja CEROP, vendar je bilo v investicijskih načrtih predvideno, da bo dejavnosti centra ponovne uporabe izvajala družba MENSANA, socialno podjetje d.o.o. - so.p. (v nadaljevanju: družba Mensana), javno podjetje CEROP pa bo prostore zgolj oddalo v najem. Hkrati iz investicijskih načrtov ne izhajajo nobeni cilji ali namen javnega podjetja CEROP, da se odpadki, ki se zbirajo v infrastrukturi CEROP (v okviru GJS ravnanja s komunalnimi odpadki ali kako drugače), dostavijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota in tam predelajo za ponovno uporabo. Izvajanje storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki v objektu Medgeneracijskega središča Murska Sobota ni predvideno v pravnih aktih, ki urejajo način izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki za občine ustanoviteljice, prav tako javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v Medgeneracijsko središče Murska Sobota ni posredovalo nobenih odpadkov, ki bi bili izsortirani iz komunalnih odpadkov v okviru infrastrukture CEROP.

Javno podjetje CEROP je med revizijo izvedlo ukrep, katerega posledica je bila, da je skupščina javnega podjetja CEROP na seji 24. 6. 2020 sprejela poslovni načrt za leto 2020, v katerem je bila načrtovana prodaja poslovnih prostorov v Medgeneracijskem središču Murska Sobota. V revizijskem poročilu smo ugotovili, da je bilo v predloženem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP navedeno zgolj, da je kot vir za kritje investicijskih odhodkov za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v letu 2020 predvidena odprodaja dela poslovnih prostorov v Medgeneracijskem središču Murska Sobota, zaradi česar je predvideno za 286.900 EUR prilivov. V poslovnem načrtu pa niso bili navedeni bistveni podatki, na podlagi katerih bi bilo mogoče sprejeti ustrezno odločitev o odprodaji premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota – navedba vsega

preostalega premoženja z oceno vrednosti, prikaz celotnih obveznosti, ki jih javno podjetje CEROP še ima v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ter načrt odprodaje premoženja, ki ni namenjeno izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, za poplačilo teh obveznosti.

Javno podjetje CEROP je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravilo analizo možnosti odprodaje premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota, ki je še v lasti javnega podjetja CEROP, z oceno vrednosti premoženja, prikazom obveznosti, ki jih javno podjetje CEROP še ima v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ter načrtom odprodaje premoženja, ki večinoma ni namenjeno izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, za poplačilo teh obveznosti ter da je posredovalo analizo občinam ustanoviteljicam in zahtevalo sklic skupščine javnega podjetja CEROP za obravnavo tega dokumenta.

### 2.1.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Iz odzivnega poročila javnega podjetja CEROP je razvidno, da je javno podjetje CEROP občinam ustanoviteljicam prek elektronske pošte 12. 2. 2021 posredovalo dokument Analiza možnosti odprodaje premoženja CEROP d.o.o. povezanega z Medgeneracijskim središčem v Murski Soboti<sup>9</sup> s podrobnejšimi prilogami ter predlogom za sklic skupščine marca 2021, na katerem bi se te vsebine obravnavale.

V dokumentu in prilogah je javno podjetje CEROP občinam ustanoviteljicam opredelilo oceno vrednosti premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota, ki je bilo 31. 1. 2021 še v lasti javnega podjetja CEROP. Prikazana je podrobna knjigovodska in tržna vrednost poslovnih prostorov s pripadajočimi stavbnimi zemljišči, ki temelji na priloženem poročilu<sup>10</sup> cenilca stvarnega premoženja o oceni tržne vrednosti stvarnih pravic na nepremičninah.

V dokumentu in prilogah je javno podjetje CEROP občinam ustanoviteljicam prikazalo obveznosti, ki jih je še imelo v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota na dan 31. 1. 2021. Javno podjetje CEROP je opredelilo, da nima nobenih finančnih obveznosti v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, saj je bil preostanek kredita, najetega za likvidnostno premostitev plačila investicije, vrnjen v letu 2020, v začetku leta 2021 pa je bil izvajalcu nakazan zadnji del zadržanega zneska, povezanega z garancijo za dobro izvedbo posla. Javno podjetje CEROP je priložilo tudi pregled virov financiranja investicije, iz katerega naj bi bilo razvidno, da je imelo javno podjetje CEROP dovolj lastnih sredstev za financiranje celotne izgradnje Medgeneracijskega središča Murska Sobota brez vpliva na cene GJS. Navedeno je javno podjetje CEROP ponazorilo s tabelo s pregledom cen GJS, ki se v obdobju izgradnje v letih od 2014 do 2018 naj ne bi spremenile, pri čemer je iz tabele razvidno, da so se cene GJS v letu 2017 nekoliko dvignile. Iz prikaza je razvidna tudi skupna vrednost prihodkov od najemnin, prodaje poslovnih prostorov ter stroškov z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota do konca leta 2020.

<sup>9</sup> Št. 000022-2021 z dne 12. 2. 2021.

<sup>10</sup> Poročilo Ocena tržne vrednosti pravic na nepremičnini – Poslovni prostori v Medgeneracijskem središču Mensana v Murski Soboti v stavbi št. 10464, deli stavbe v lasti Cerop Puconci d.o.o. in pripadajoča stavbna zemljišča parcele št. 1745/6, 1745/7, 1745/8, 1753/2, 1754, 1746, 1747 vse k.o. Murska Sobota z dne 31. 1. 2021.

V dokumentu je javno podjetje CEROP občinam ustanoviteljicam opredelilo tudi načrt odprodaje dela premoženja v Medgeneracijskem središču Murska Sobota, ki ni namenjeno vsebinam, povezanim z dejavnostjo javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP je navedlo, da odprodaja večjega dela premoženja, povezanega z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ni nujna, saj neporavnanih finančnih obveznosti v zvezi z izgradnjo nima več. Navedlo je tudi, da pretežni del objekta najemajo gospodarski subjekti (v glavnem socialna podjetja in društva), ki so investirali v ureditev prostorov in zaposlitve, izvajajo pa dejavnosti v okviru vsebin medgeneracijskega središča. V pritličju in kleti objekta so razstavna dvorana, pomožne delavnice centra ponovne uporabe s pralnico in popravilnico tekstila, kjer se predelujejo stvari, ki bi sicer postale odpad, če jih ne bi predelali in oddali v ponovno uporabo. V preostalem delu prenovljenega objekta je samopostrežna restavracija ter pisarne, ki jih najemajo strokovne službe, ki te dejavnosti izvajajo. Navedeno naj bi bilo del "ponovne uporabe" v programskem smislu, kar je ena izmed prioritet na področju ravnanja z odpadki. Iz navedenih razlogov javno podjetje CEROP razume dejavnosti, ki se izvajajo v medgeneracijskem središču, kot vsebinsko nadgradnjo dejavnosti javnega podjetja CEROP. V prvem nadstropju poslovnega dela se nahaja Center za razvoj, rehabilitacijo in krepitev zdravja "Mediwa", ki ga je najemnica namensko preuredila na lastne stroške in ki bi v primeru odpovedi pogodbe bremenili javno podjetje CEROP. Trije poslovni prostori so še nezasedeni, pri čemer je javno podjetje CEROP v poslovnem načrtu za leto 2020 predvidelo, da se bodo prodali. Nezasedenih je še nekaj garažnih mest, ki jih javno podjetje CEROP namerava oddati v najem.

### 2.1.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **delno zadovoljiv**.

Javno podjetje CEROP je za občine ustanoviteljice sicer pripravilo analizo možnosti odprodaje premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota, ki je še v lasti javnega podjetja CEROP, z oceno vrednosti premoženja, prikazom obveznosti, ki jih javno podjetje CEROP še ima v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ter načrtom odprodaje premoženja, ki večinoma ni namenjeno izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, za poplačilo teh obveznosti. Analizo je tudi posredovalo občinam ustanoviteljicam in zahtevalo sklic skupščine javnega podjetja CEROP za obravnavo tega dokumenta.

Izvedeno pa ni v celoti skladno z zahtevanim popravljivim ukrepom, ker javno podjetje CEROP v izhodiščih analize in načrtu odprodaje premoženja ni upoštevalo nekaterih ugotovitev računskega sodišča iz revizijskega poročila. V načrtu odprodaje premoženja je namreč predstavilo svoj načrt, da veliko večino objekta Medgeneracijskega središča Murska Sobota ne proda, saj ocenjuje, da to ni potrebno in da dejavnosti, ki se izvajajo v Medgeneracijskem središču Murska Sobota, predstavljajo vsebinsko nadgradnjo dejavnosti javnega podjetja CEROP. Že v revizijskem poročilu smo ugotovili, da stavba Medgeneracijskega središča Murska Sobota ni bila namenjena in je javno podjetje CEROP tudi ni uporabljalo za izvajanje svoje temeljne dejavnosti, torej izvajanja GJS za občine ustanoviteljice, temveč da je bila namenjena trženju. Iz navedb javnega podjetja CEROP v odzivnem poročilu zgolj dodatno izhaja, da stavba Medgeneracijskega središča Murska Sobota in dejavnosti, ki se tam izvajajo, niso namenjene izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, kar posledično ne more biti ustrezna utemeljitev za načrt javnega podjetja CEROP, da večine objekta Medgeneracijskega središča Murska Sobota ne proda. Javno podjetje CEROP v izhodiščih analize in načrta odprodaje tudi ni upoštevalo ugotovitev iz revizijskega poročila, da je izvedbo investicije v Medgeneracijsko središče

Murska Sobota financiralo iz dobičkov posebnih storitev, ki bi jih moralo nameniti za nižanje cen storitev GJS.

Analiza in načrt odprodaje premoženja sta tudi v ključnih delih pomanjkljiva, saj javno podjetje CEROP ni izkazalo vrednosti premoženja in obveznosti javnega podjetja CEROP, povezanih z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota. Tako v prikazu ocene preostalega premoženja ni zajelo ocenjene vrednosti deleža javnega podjetja CEROP v družbi Mensana, prav tako niso omenjene in ovrednotene morebitne terjatve javnega podjetja CEROP do družbe Mensana ali drugih subjektov, ki bi bile povezane z delovanjem Medgeneracijskega središča Murska Sobota (na primer terjatve za najemnine ali drugi prihodki iz trženja Medgeneracijskega središča Murska Sobota po koncu leta 2020). Prav tako javno podjetje CEROP v prikazu obveznosti, ki jih še ima v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ni zajelo in prikazalo stroškov, ki jih bo imelo z investicijo po koncu leta 2020 (na primer obratovalni stroški), prav tako ni pojasnilo, ali bodo pričakovani prihodki od trženja investicije po letu 2020 zadostovali za kritje teh stroškov. Javno podjetje CEROP tudi ni pojasnilo, s katerimi sredstvi je v letu 2020 vrnilo posojilo, ki ga je prvotno nameravalo vračati do leta 2027.

## 2.2 Občina Puconci

### 2.2.1 Določitev stroškov tekočega vzdrževanja in investicijskega vzdrževanja

#### 2.2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.2.2.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je javno podjetje CEROP Občini Puconci prefakturiralo račune za nove nabave in vzdrževanje objektov in opreme javne infrastrukture v skupni vrednosti 736.484 EUR v letu 2017 in 245.771 EUR v letu 2018. Navedene račune je Občina Puconci plačala iz sredstev proračunskega sklada, na katerem se zbirajo sredstva od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo javne infrastrukture in so namenjena za investicijsko vzdrževanje objektov in opreme javne infrastrukture CEROP ter za nadaljnja vlaganja na področju ravnanja z odpadki javnega podjetja CEROP.<sup>11</sup> Ugotovili smo, da je Občina Puconci javnemu podjetju CEROP iz sredstev od najemnine iz naslova amortizacije za objekte in opremo CEROP plačala tudi račune, ki se po vsebini nanašajo na stroške tekočega vzdrževanja in ne na investicijsko vzdrževanje. Občine ustanoviteljice in javno podjetje CEROP niso podrobneje opredelili, kateri stroški se nanašajo na tekoče vzdrževanje objektov in naprav v podnajemu, ki ga zagotavlja javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun, kateri stroški pa predstavljajo investicijsko vzdrževanje, ki ga zagotavlja Občina Puconci iz proračunskega sklada.

Javno podjetje CEROP je med izvedbo revizije v poslovni načrt – elaborat za leto 2020 vključilo predvidena investicijska vlaganja v letu 2020 in kot investicijsko vzdrževanje opredelilo predvidene stroške zamenjave, obnove, remonta, popravila objektov in opreme, ki predstavljajo vsaj 10 % nabavne

---

<sup>11</sup> Preostalih 50 % obračunanih sredstev iz naslova amortizacije se nakaže na proračune občin ustanoviteljic.



vrednosti opreme (za opremo med 1.000 EUR in 10.000 EUR) oziroma 1.000 EUR (za opremo nad 10.000 EUR). Stroški, ki so nižji od navedenih vrednosti, predstavljajo redne stroške tekočega vzdrževanja. V revizijskem poročilu smo ocenili, da bi morali biti kriteriji za določitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja vnaprej opredeljeni v pogodbi o podnajemu infrastrukture (oziroma v dodatku k pogodbi), v poslovnem načrtu pa bi bilo treba podrobno določiti vsebino in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto.

Občina Puconci je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je z javnim podjetjem CEROP sklenila dodatek k pogodbi o podnajemu infrastrukture, v katerem so podrobno opredeljeni kriteriji za določitev stroškov tekočega vzdrževanja objektov in opreme javne infrastrukture, ki jih plačuje javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun ter se krijejo iz naslova prihodkov iz izvajanja storitev GJS, in investicijskega vzdrževanja, ki se zagotavljajo iz proračunskega sklada, in v katerem je določeno, da se vsebina in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto določi v vsakoletnem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP.

### 2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina Puconci je 29. 1. 2021 z javnim podjetjem CEROP sklenila dodatek k pogodbi o podnajemu infrastrukture<sup>12</sup>, v katerem so podrobneje opredeljeni kriteriji za razmejitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja ter določena vsebina poslovnega načrta, ki mora podrobneje določati vsebino in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja infrastrukture v podnajemu.

Kot stroški investicijskega vzdrževanja se opredelijo stroški zamenjave, obnove, remonta, popravila objektov in opreme, ki presegajo 10 % njihove nabavne vrednosti (za opremo in objekte med 1.000 EUR in 10.000 EUR) oziroma 1.000 EUR (za opremo in objekte nad 10.000 EUR). Stroški vzdrževanja opreme, ki ne dosežajo teh vrednosti, ne predstavljajo stroškov investicijskega vzdrževanja, temveč gre za stroške tekočega vzdrževanja. Kot odhodki investicijskega vzdrževanja se obravnavajo tudi plačila za investicijsko vzdrževanje in obnovo zgradb ter pomembnejših osnovnih sredstev, ki se vnaprej predvidijo z vsakoletnim poslovnim načrtom. Javno podjetje CEROP mora v poslovnem načrtu vsebinsko, terminsko in vrednostno opredeliti načrt razvoja gospodarske javne infrastrukture z oceno investicij in načrt investicijskega vzdrževanja ter te podatke posredovati Občini Puconci do 1. 10. vsako leto za naslednje leto za pripravo predloga občinskega proračuna. Sprejet letni poslovni načrt je podlaga za izvajanje tekočega in investicijskega vzdrževanja.

Stroške tekočega vzdrževanja objektov in opreme komunalne infrastrukture plačuje javno podjetje CEROP (podnajemnik) v svojem imenu in za svoj račun ter se krijejo iz prihodkov iz izvajanja storitev GJS. Viri za kritje stroškov investicijskega vzdrževanja se zagotavljajo iz proračunskega sklada in proračunov občin ustanoviteljic.

### 2.2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot **delno zadovoljiv**.

---

<sup>12</sup> Dodatek je pričel veljati z dnem podpisa obeh pogodbenih strank, uporablja pa se od 1. 1. 2021.

Javno podjetje CEROP in Občina Puconci sta sicer sklenila dodatek k pogodbi o podnajemu infrastrukture, v katerem so opredeljeni kriteriji za razmejitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja objektov in opreme javne infrastrukture ter določena vsebina poslovnega načrta, ki mora podrobneje določati vsebino in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja infrastrukture v podnajemu, vendar pa so kriteriji za razmejitev stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja opredeljeni zgolj vrednostno, ne pa tudi po vsebini. Tako sodijo stroški pod določeno vrednostjo med tekoče vzdrževanje, nad to mejo pa med investicijsko vzdrževanje, zaradi česar bi bili lahko tudi stroški, ki po vsebini sodijo med tekoče vzdrževanje (na primer pleskanje), po vrednosti uvrščeni med stroške investicijskega vzdrževanja.

## 2.3 Občine ustanoviteljice

### 2.3.1 Priprava predlogov sprememb odloka in pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja CEROP in načrta aktivnosti za njihovo sprejetje

#### 2.3.1.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.4.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je udeležba županov občin ustanoviteljic na sejah skupščine javnega podjetja CEROP, ki je glede na njene pristojnosti organ upravljanja in nadzora javnega podjetja CEROP, v nasprotju s prepovedjo članstva in dejavnosti iz 27. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije<sup>13</sup>, ki določa, da župani kot poklicni funkcionarji ne smejo biti člani oziroma ne smejo opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja gospodarskih družb. Prepoved velja tudi za nepoklicne župane iz občin ustanoviteljic, saj je javno podjetje CEROP oseba javnega prava, ki je ustanoviteljsko, lastniško, nadzorstveno in finančno povezano z občinami ustanoviteljicami.

V točki 2.4.1.b revizijskega poročila je navedeno, da ureditev upravljanja in nadzora nad poslovanjem javnega podjetja CEROP v Odloku o ustanovitvi javnega podjetja Center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.<sup>14</sup> (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi javnega podjetja CEROP) s sodelovanjem družbenikov – občin ustanoviteljic – na skupščini javnega podjetja CEROP zaradi velikega števila družbenikov javnega podjetja CEROP in velikih razlik pri velikosti osnovnega vložka občin ustanoviteljic ne nudi ustreznega varstva interesov družbe in interesov občin ustanoviteljic z manjšinskim deležem glasov. Zaradi načela večinskega odločanja imajo občine ustanoviteljice z manjšim deležem glasov bistveno manjši vpliv na odločitve skupščine javnega podjetja CEROP, zaradi kolektivnega načina oblikovanja volje družbenikov z glasovanjem na skupščini javnega podjetja CEROP pa so tudi te občine ustanoviteljice odgovorne za posledice posamezne odločitve organov družbe na poslovanje javnega podjetja CEROP.

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo; ZIntPK.

<sup>14</sup> Uradni list RS, št. 34/08, 54/09 in 67/10.

V točki 2.4.2.3.a revizijskega poročila je navedeno, da občine ustanoviteljice niso izvajale nadzora nad oblikovanjem cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, saj v obdobju od leta 2017 do leta 2018 od javnega podjetja CEROP niso zahtevale dodatnih informacij in poslovnih listin, na podlagi katerih bi bilo mogoče preveriti skladnost oblikovanja cen storitev GJS z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja<sup>15</sup>, prav tako niso poskrbele za ustrezen neodvisen revizijski nadzor nad strokovnimi podlagami za odločitve o cenah GJS.

V točki 2.3.2.5.a revizijskega poročila je navedeno, da investicija v nakup in obnovo Medgeneracijskega središča Murska Sobota, ki predstavlja več kot 60 % vseh investicijskih vlaganj javnega podjetja CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018, niti takrat, ko se je javno podjetje CEROP odločilo za obseg in vsebine, ki se bodo izvajale v okviru investicije, niti kasneje ni bila namenjena izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, temveč pretežno tržni dejavnosti. Razen prihodkov, ki naj bi jih javno podjetje CEROP doseglo z oddajo poslovnih prostorov v najem in prodajo stanovanj, v investicijskih načrtih niso bili opredeljeni in konkretizirani nobeni drugi merljivi cilji ali nameni investicije, ki bi se nanašali na izvajanje temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP. Javno podjetje CEROP namreč ni bilo ustanovljeno za zagotavljanje najema prostorov za delovanje medgeneracijskih centrov ali socialnih podjetij, niti ni bilo predvideno, da bi te dejavnosti izvajalo javno podjetje CEROP samo, saj javno podjetje CEROP ni izvajalo nobenih državnih politik ali politik občin ustanoviteljic na tem področju. Predelava odpadnih predmetov za ponovno uporabo je povezana z ravnanjem z odpadki, ki je temeljna dejavnost javnega podjetja CEROP, vendar je bilo v investicijskih načrtih predvideno, da bo dejavnosti centra ponovne uporabe izvajala družba Mensana, javno podjetje CEROP pa bo prostore zgolj oddalo v najem. Hkrati iz investicijskih načrtov ne izhajajo nobeni cilji ali namen javnega podjetja CEROP, da se odpadki, ki se zbirajo v infrastrukturi CEROP (v okviru GJS ravnanja s komunalnimi odpadki ali kako drugače), dostavijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota in tam predelajo za ponovno uporabo. Izvajanje storitev GJS ravnanja s komunalnimi odpadki v objektu Medgeneracijskega središča Murska Sobota ni predvideno v pravnih aktih, ki urejajo način izvajanja GJS ravnanja s komunalnimi odpadki za občine ustanoviteljice, prav tako javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v Medgeneracijsko središče Murska Sobota ni posredovalo nobenih odpadkov, ki bi bili izsortirani iz komunalnih odpadkov v okviru infrastrukture CEROP.

Javno podjetje CEROP je med revizijo izvedlo ukrep, katerega posledica je bila, da je skupščina javnega podjetja CEROP na seji 24. 6. 2020 sprejela poslovni načrt javnega podjetja CEROP za leto 2020, v katerem je bila načrtovana prodaja določenih poslovnih prostorov v Medgeneracijskem središču Murska Sobota. V revizijskem poročilu smo ugotovili, da je bilo v predloženem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP navedeno zgolj, da je kot vir za kritje investicijskih odhodkov za investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota v letu 2020 predvidena odprodaja dela poslovnih prostorov v Medgeneracijskem središču Murska Sobota, zaradi česar je bilo predvideno za 286.900 EUR prilivov. V poslovnem načrtu niso bili navedeni bistveni podatki, na podlagi katerih bi bilo mogoče sprejeti ustrezno odločitev o odprodaji premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota – navedba vsega preostalega premoženja z oceno vrednosti, prikaz celotnih obveznosti, ki jih javno podjetje CEROP še ima v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče

---

<sup>15</sup> Uradni list RS, št. 87/12, 109/12 in 76/17.

Murska Sobota, ter načrt odprodaje premoženja, ki ni namenjeno izvajanju temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, za poplačilo teh obveznosti.

V točki 2.4.3.2.a revizijskega poročila je navedeno, da občine ustanoviteljice v okviru svojih pristojnosti pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnega podjetja CEROP niso zagotovile, da družba ne bi načrtovala in izvajala investicij, ki bi ogrožale izvajanje storitev GJS, in da tveganja poslovanja na trgu ne posežejo v izvajanje GJS. Kljub temu da so si občine ustanoviteljice z opredelitvijo pristojnosti skupščine javnega podjetja CEROP zagotovile vpliv na obseg in vrsto opravljanja tržnih dejavnosti in investicij javnega podjetja CEROP, niso imele vnaprej opredeljenih kriterijev, po katerih bi določale poslovno politiko javnega podjetja CEROP glede izvajanja tržnih dejavnosti ter odločale o investicijah v pretežno tržne dejavnosti. Občine ustanoviteljice so bile predhodno obveščene o tržni naravi načrtovane investicije v Medgeneracijsko središče Murska Sobota. Kljub neustrezni investicijski dokumentaciji in pomanjkljivim pojasnilom posloводства javnega podjetja CEROP so občine ustanoviteljice s sprejemom vseh poslovnih načrtov – elaboratov v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na sejah skupščine javnega podjetja CEROP odobrile investicijo v pretežno tržne dejavnosti, glede katere je v času sprejemanja odločitve obstajalo tveganje, da javno podjetje CEROP investicije ne bo sposobno financirati iz razpoložljivih lastnih sredstev, kar bi lahko povzročilo dvig cen GJS ravnanja s komunalnimi odpadki, prelivanje sredstev iz dejavnosti GJS ali celo ogrozilo obstoj javnega podjetja CEROP, kar bi lahko posledično povzročilo potrebo po dokapitalizaciji javnega podjetja CEROP s strani občin ustanoviteljic. Hkrati so občine ustanoviteljice s potrditvijo nameravane porabe zbranih sredstev od najemnine za infrastrukturo CEROP za investicijo v nakup, gradnjo oziroma vzdrževanje stvarnega premoženja, ki ni v lasti občin ustanoviteljic, v okviru potrjevanja poslovnih načrtov – elaboratov za leta od 2015 do 2018 dopustile nenamensko rabo proračunskih sredstev občin ustanoviteljic, kar je v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 80. člena Zakona o javnih financah<sup>16</sup>, ki določa, da je najemnina od oddaje stvarnega premoženja občin v najem prihodek proračuna občine, ki je lastnik premoženja, ter da se najemnina za občinsko stvarno premoženje lahko uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine.

V točki 2.3.2.2.c revizijskega poročila je navedeno, da sklepanje pravnih poslov z družbo OGRAČEK, raziskave, razvoj, trgovina d.o.o. (v nadaljevanju: družba Ograček) in odrejanje plačila računov, ki jih je izdala družba Ograček, pri katerih je direktor javnega podjetja CEROP na eni strani kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP zastopal javno podjetje CEROP in obenem odrejal plačila računov ter na drugi strani kot direktor družbe Ograček zastopal družbo Ograček in izdajal v njenem imenu račune, predstavlja nasprotje interesov. Na podlagi prvega in drugega odstavka 38.a člena Zakona o gospodarskih družbah<sup>17</sup> (v nadaljevanju: ZGD-1) se mora poslovodja izogibati kakršnemukoli nasprotju njegovih interesov ali dolžnosti z interesi ali dolžnostmi družbe, ki jo vodi, ter mora v primeru, da nastopi nasprotje interesov, obvestiti družbenike – občine ustanoviteljice – na prvi naslednji skupščini javnega podjetja CEROP. Pri sklepanju pravnih poslov, ki lahko ustvarijo premoženjske obveznosti javnega podjetja CEROP do družbe Ograček, in odrejanju plačila računov v korist družbe Ograček gre za poslovodne naloge, s katerimi bi bilo treba zasledovati nasprotne

<sup>16</sup> Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18; ZJF.

<sup>17</sup> Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15 in 15/17.

ekonomske interese, kot so ekonomski interesi družbe Ograček, katerih interese je direktor javnega podjetja CEROP hkrati kot direktor družbe Ograček prav tako dolžan zastopati. Interes javnega podjetja CEROP je namreč, da so njegove obveznosti do družbe Ograček čim nižje v primerjavi z interesom družbe Ograček, da maksimizira svoje prihodke in da za dobavljeno blago ali storitve iztrži čim višjo ceno. Ena in ista oseba, ki je zakoniti zastopnik obeh gospodarskih družb, teh nalog ne more izvajati neodvisno v korist obeh subjektov. Direktor javnega podjetja CEROP kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP o tem, da je pri njem nastopilo nasprotje interesov, ni obvestil skupščine javnega podjetja CEROP.

V točki 2.3.2.4.b revizijskega poročila je navedeno, da je bilo sklepanje pravnih poslov z družbo Mensana in odrejanje plačila računov, ki jih je izdala družba Mensana, pri katerih je direktor javnega podjetja CEROP na eni strani kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP zastopal javno podjetje CEROP in obenem odrejal plačila računov ter na drugi strani kot direktor ali kasneje prokurist družbe Mensana zastopal družbo Mensana in izdajal v njenem imenu račune, v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 38.a člena ZGD-1, ki določata, da se mora poslovodja izogibati kakršnemukoli nasprotju njegovih interesov ali dolžnosti z interesi ali dolžnostmi družbe, ki jo vodi, ter da mora, če nastopi nasprotje interesov, o tem obvestiti družbenike – občine ustanoviteljice – najkasneje na prvi naslednji skupščini javnega podjetja CEROP. Direktor javnega podjetja CEROP se namreč ni izognil nasprotju interesov in dolžnosti, ki so nastale. Pri sklepanju pravnih poslov, ki lahko ustvarijo premoženjske obveznosti javnega podjetja CEROP do družbe Mensana, in odrejanju plačila računov v korist družbe Mensana gre za poslovodne naloge, ki bi morale upoštevati nasprotne ekonomske interese, kot so ekonomski interesi družbe Mensana, katerih interese je direktor javnega podjetja CEROP kot njen direktor in kasneje prokurist prav tako dolžan zastopati. Interes javnega podjetja CEROP je namreč, da so njegove obveznosti do družbe Mensana čim nižje v primerjavi z interesom družbe Mensana, da maksimizira svoje prihodke in da za dobavljeno blago ali storitve iztrži čim višjo ceno. Ista oseba teh nalog ne more izvajati neodvisno v korist obeh subjektov, saj je interes maksimiziranje ekonomske koristi vsake izmed družb praviloma nasprotujoč. Direktor javnega podjetja CEROP kot odgovorna oseba javnega podjetja CEROP o tem, da je pri njem nastopilo nasprotje interesov, ni obvestil skupščine javnega podjetja CEROP.

Občine ustanoviteljice so morale v odzivnem poročilu izkazati, da so pripravile in posredovale drugim občinam ustanoviteljicam za obravnavo na seji sveta ustanoviteljic predloge sprememb odloka in pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja CEROP in načrt aktivnosti (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb) za njihovo sprejetje tako, da bosta odlok in pogodba med drugim določala:

- da se župani občin ustanoviteljic ne udeležujejo sej skupščine javnega podjetja CEROP;
- da je nadzorni svet nadzorni organ javnega podjetja CEROP, v katerem je vsaj en član strokovnjak za oblikovanje cen GJS varstva okolja;
- da skupščina javnega podjetja CEROP in svet ustanoviteljic sprejemata odločitve, povezane z načrtovanjem in poslovnimi rezultati izvajanja GJS ter odločanjem o cenah GJS na podlagi strokovnih podlag (kot na primer poslovni načrt – elaborat o sestavi cen GJS, letno poročilo), ki jih je z vidika skladnosti s predpisi, ki urejajo metodologijo za oblikovanje cen GJS, predhodno revidiral revizor;
- da skupščina javnega podjetja CEROP sprejema odločitve o načrtovanih investicijah na podlagi utemeljitve poslovodstva javnega podjetja CEROP o potrebnosti posamezne investicije za izvajanje temeljnih dejavnosti javnega podjetja CEROP – izvajanje gospodarskih javnih služb za občine ustanoviteljice;

- da javno podjetje CEROP brez predhodnega soglasja skupščine javnega podjetja CEROP ne sme ustanoviti nove gospodarske družbe ali pridobiti deležev v drugi gospodarski družbi;
- da direktor oziroma druga oseba s poslovodnimi pooblastili v javnem podjetju CEROP brez predhodnega soglasja skupščine javnega podjetja CEROP ne sme sprejeti poslovodne funkcije v drugi gospodarski družbi, v kateri je udeleženo javno podjetje CEROP.

### 2.3.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Iz skupnega odzivnega poročila občin ustanoviteljic je razvidno, da so na 39. seji sveta ustanoviteljic javnega podjetja CEROP 27. 11. 2020<sup>18</sup> obravnavale revizijsko poročilo in sklenile, da imenujejo strokovno skupino, ki bo zadolžena za pripravo predloga odzivnega poročila. Predlog odzivnega poročila bi občine ustanoviteljice potrdile na seji sveta ustanoviteljic, potrjeno odzivno poročilo pa bi podpisale odgovorne osebe vseh občin ustanoviteljic. Koordinator strokovne skupine bi izbral tudi zunanega izvajalca z ustreznimi pravnimi in poslovno-ekonomskimi znanji, katerega naloga bi bila, da pomaga občinam pri pripravi in izvedbi popravljalnih ukrepov in priporočila iz revizijskega poročila.

Strokovna skupina se je večkrat sestala, med drugim je izbrala tudi zunanega izvajalca Inštitut za javno-zasebno partnerstvo, Zavod Turjak, (v nadaljevanju: inštitut za javno-zasebno partnerstvo). Na podlagi pravnih mnenj inštituta za javno-zasebno partnerstvo je bil pripravljen predlog odzivnega poročila, ki so ga občine ustanoviteljice skupaj s pravnimi mnenji obravnavale na 40. seji sveta ustanoviteljic 11. 2. 2021<sup>19</sup>. Sklenile so, da se v odzivno poročilo vključijo pravna mnenja, ki se nanašajo na predlog sprememb odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP, načrt aktivnosti za vzpostavitev zakonitega stanja v zvezi z neizpolnjevanjem pogoja gospodarske odvisnosti in uveljavitvijo priporočila računskega sodišča glede glasovanja občin ustanoviteljic na svetu ustanoviteljic. Sklenile so tudi, da v roku 14 dni predlagajo člane strokovne skupine, ki bo zadolžena za pripravo in pravočasno izvedbo vseh načrtovanih aktivnosti iz odzivnega poročila vseh občin, ter da se v roku 30 dni skliče naslednja seja sveta ustanoviteljic, kjer bo strokovna komisija imenovana.

Občine ustanoviteljice so predlog sprememb (z osnutki spremenjenih in novih členov) odloka in pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja CEROP ter načrt aktivnosti (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb) za njihovo sprejetje opredelile v odzivnem poročilu, predlog pa je podrobneje obrazložen v pravnem mnenju<sup>20</sup>, ki je priloga odzivnega poročila. Predlog predstavlja izhodišča, na podlagi katerih bodo občine ustanoviteljice svojim občinskim svetom predlagale predlog sprememb odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

Glede določbe 24. člena odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP, da je član skupščine praviloma župan, predlog predvideva spremembo tako, da odlok ne bi vseboval določbe, da je član skupščine praviloma župan.

<sup>18</sup> Zapisnik 39. seje sveta ustanoviteljic z dne 27. 11. 2020 je priloga odzivnega poročila.

<sup>19</sup> Zapisnik 40. seje sveta ustanoviteljic z dne 11. 2. 2021 je priloga odzivnega poročila.

<sup>20</sup> Pravno mnenje inštituta za javno-zasebno partnerstvo Priprava predloga sprememb odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP za uveljavitev priporočila računskega sodišča št. 321-3/2018/76 iz februarja 2021.



Glede zahteve po vzpostavitvi nadzornega sveta predlog predvideva ustanovitev nadzornega sveta kot nadzornega organa javnega podjetja CEROP. Nadzorni svet bi imel 6 članov, ki jih imenuje skupščina na predlog občin ustanoviteljic, in sicer tako, da 2 člana predlagajo Mestna občina Murska Sobota in občine Gornja Radgona, Ljutomer in Lendava, 2 člana preostale občine ustanoviteljice, 2 člana pa sta predstavnika delavcev. Skupščina sme pri glasovanju o kandidatih glasovati le za kandidate, ki zadostijo posebnim merilom, in sicer med drugim tudi, da imajo vsaj 3 leta ustreznih delovnih izkušenj s področja vodenja ali sodelovanja v organih upravljanja, vodenja projektov ali področja za oblikovanje cen GJS varstva okolja.

Glede zahteve po določbi, da skupščina in svet ustanoviteljic javnega podjetja CEROP sprejemata odločitve, povezane z načrtovanjem in poslovnimi rezultati izvajanja GJS ter odločanjem o cenah GJS na podlagi strokovnih podlag, ki jih je z vidika skladnosti s predpisi, ki urejajo metodologijo za oblikovanje cen GJS, predhodno revidiral revizor, predlog predvideva določene dodatne obveznosti javnega podjetja CEROP. Neposredno z zahtevo po revizorskem pregledu je povezana predlagana določba, da direktor javnega podjetja CEROP letno poročilo družbe sestavi in ga predlaga v sprejem skupščini po predhodni preveritvi nadzornega sveta in revizorja. Predlagana je tudi določba, da razvojni program in letni plan skupaj z elaboratom izvajanja GJS sprejmeta skupščina in svet ustanoviteljic, ki ga na zahtevo nadzornega sveta predhodno revidira revizor.

Glede zahteve po določbi, da skupščina javnega podjetja CEROP sprejema odločitve o načrtovanih investicijah na podlagi utemeljitve o potrebnosti posamezne investicije za izvajanje temeljnih dejavnosti – izvajanja GJS za občine ustanoviteljice, predlog predvideva novo pristojnost skupščine, in sicer da na podlagi utemeljitve posloводства odloča o načrtovanih investicijah in potrebnosti posamezne investicije za izvajanje GJS za občine ustanoviteljice.

Glede zahteve po določbi, da javno podjetje CEROP brez predhodnega soglasja skupščine ne sme ustanoviti nove gospodarske družbe ali pridobiti deležev v drugi gospodarski družbi, predlog predvideva novo pristojnost skupščine, in sicer da daje soglasje k ustanovitvi nove gospodarske družbe ali pridobitvi deležev v drugi gospodarski družbi.

Glede zahteve po določbi, da direktor oziroma druga oseba s poslovodnimi pooblastili v javnem podjetju CEROP brez predhodnega soglasja skupščine ne sme sprejeti poslovodne funkcije v drugi gospodarski družbi, v kateri je udeleženo javno podjetje CEROP, predlog predvideva novo pristojnost skupščine, in sicer da daje soglasje direktorju in drugim osebam s poslovodnimi pooblastili v javnem podjetju CEROP k sprejetju poslovodne funkcije v drugi gospodarski družbi, v kateri je udeleženo javno podjetje CEROP.

Iz odzivnega poročila izhaja tudi, da so se občine ustanoviteljice dogovorile glede časovnega načrta za izvedbo popravljalnega ukrepa, in sicer 12 mesecev od imenovanja strokovne komisije, zadolžene za pripravo in izvedbo aktivnosti. Občine so predvidele izvedbo naslednjih aktivnosti:

- priprava predloga spremembe odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP, ki bo temeljil na opisanih izhodiščih;
- uskladitev predloga odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP na svetu ustanoviteljic;
- sprejem odloka na sejah občinskih svetov občin ustanoviteljic;
- na podlagi sprejetega odloka priprava in sklenitev pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja CEROP.

Kot odgovorne osebe za izvedbo aktivnosti so opredeljeni župani vseh občin ustanoviteljic.

### 2.3.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **delno zadovoljiv**.

Občine ustanoviteljice so v odzivnem poročilu izkazale, da so pripravile in posredovale drugim občinam ustanoviteljicam za obravnavo na seji sveta ustanoviteljic predloge sprememb odloka in pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja CEROP in načrt aktivnosti (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb) za njihovo sprejetje tako, da so predvidele spremembe odloka in pogodbe glede vseh zahtev, ki smo jih zahtevali v revizijskem poročilu. Niso pa občine izkazale zahteve po določbi o vzpostavitvi nadzornega sveta, v katerem je vsaj en član strokovnjak za oblikovanje cen GJS varstva okolja, saj tega v predlogu sprememb odloka niso predvidele. Predlog sprememb namreč predvideva zgolj to, da sme skupščina glasovati o kandidatih, ki imajo vsaj 3 leta ustreznih delovnih izkušenj s področja vodenja ali sodelovanja v organih upravljanja, vodenja projektov ali področja za oblikovanje cen GJS varstva okolja. To pomeni, da ni nujno, da bo katerikoli izmed članov nadzornega sveta imel 3 leta ustreznih strokovnih izkušenj s področja oblikovanja cen GJS varstva okolja, temveč da je to zgolj ena izmed kategorij strokovnjakov, izmed katerih bodo člani izbrani.

Glede zahteve po določbi, da skupščina in svet ustanoviteljic javnega podjetja CEROP sprejemata odločitve, povezane z načrtovanjem in poslovnimi rezultati izvajanja GJS ter odločanjem o cenah GJS na podlagi strokovnih podlag, ki jih je z vidika skladnosti s predpisi, ki urejajo metodologijo za oblikovanje cen GJS, predhodno revidiral revizor, predlog sprememb odloka predvideva, da razvojni program in letni plan skupaj z elaboratom izvajanja GJS sprejmeta skupščina in svet ustanoviteljic, ki ga na zahtevo nadzornega sveta predhodno revidira revizor, kar ni v celoti skladno z zahtevanim popravljivim ukrepom iz revizijskega poročila. Namen obravnavanega popravljalnega ukrepa je vsem občinam ustanoviteljicam pri izvajanju oblastne funkcije določanja cen GJS ter izvajanju njihove vloge družbenic v javnem podjetju CEROP zagotoviti neodvisen zunanji nadzor in strokovno pomoč pri preverjanju podatkov, ki jim jih o svojem poslovanju zagotavlja javno podjetje CEROP. Ocenjujemo, da ni ustrezno, da bi bila presoja o revidiranju poslovnih načrtov – elaboratov, ki so podlaga občinam ustanoviteljicam za odločanje o cenah GJS na svetu ustanoviteljic, prepuščena nadzornemu svetu javnega podjetja CEROP. Nadzorni svet je namreč organ družbe, ki ščiti interese družbe, ne organ občin ustanoviteljic, ki bi ščitil javni interes.

Opozarjamo tudi, da je 12-mesečni rok za uresničenje popravljalnega ukrepa pretirano dolg za izvedbo aktivnosti, ki so jih občine ustanoviteljice načrtovale.

## 2.3.2 Priprava predloga načrta aktivnosti občin ustanoviteljic za proučitev vseh možnosti za vzpostavitev zakonitega stanja izvajanja podeljene koncesije za GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov

### 2.3.2.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.4.3.1.a revizijskega poročila je navedeno, da občine ustanoviteljice v okviru svojih pristojnosti pri upravljanju javnega podjetja CEROP niso zagotovile, da bi javno podjetje CEROP pretežni del svojih dejavnosti izvajalo za izpolnitev nalog, ki so mu jih podelile. Občine ustanoviteljice

so bile seznanjene s tem, da je javno podjetje CEROP v obdobju od leta 2015 do leta 2018 svoje poslovanje usmerjalo v pridobivanje vedno večjega deleža prihodkov z izvajanjem dejavnosti za zunanje naročnike, ne pa za izvajanje GJS ravnanja s komunalnimi odpadki za občine ustanoviteljice, vendar so kljub temu vsako leto potrdile poslovne načrte – elaborate javnega podjetja CEROP.

Občine ustanoviteljice so morale v odzivnem poročilu izkazati, da so pripravile in posredovale drugim občinam ustanoviteljicam za obravnavo predlog načrta aktivnosti občin ustanoviteljic (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb) za proučitev vseh možnosti za vzpostavitev zakonitega stanja izvajanja podeljene koncesije za GJS obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov z navedbo aktivnosti, kot so proučitev analiz, ki jih je pripravilo in poslalo javno podjetje CEROP, in njihova obravnava na svetu ustanoviteljic, pridobitev stališča in usmeritve pristojnega ministrstva, pridobitev pravnih in ekonomskih mnenj s predlaganimi rešitvami in podobno.

### 2.3.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Iz odzivnega poročila občin ustanoviteljic je razvidno, da so na podlagi sej strokovne komisije, pravnega mnenja inštituta za javno-zasebno partnerstvo<sup>21</sup> in analize javnega podjetja CEROP o izpolnjevanju pogoja gospodarske odvisnosti za leti 2019 in 2020 že identificirale določene možnosti za vzpostavitev zakonitega stanja glede pogoja gospodarske odvisnosti, dogovorile pa so tudi nadaljnje načrtovane aktivnosti za sprejem odločitve o najprimernejši možnosti. Načrt aktivnosti je opredeljen v odzivnem poročilu, možni ukrepi pa so podrobneje obrazloženi v pravnem mnenju, ki je priloga odzivnega poročila.

Občine ustanoviteljice so v odzivnem poročilu povzele možne ukrepe, ki jih je v svoji analizi izpostavilo javno podjetje CEROP in so že bili predstavljeni v točki 2.1.2.2 tega poročila. Občine ustanoviteljice so navedle svojo oceno, da predlagani ukrepi javnega podjetja CEROP predstavljajo dobro izhodišče, ki bi ob ustrezni pravni in ekonomsko-finančni analizi ter upoštevanju stališč posameznih občin lahko omogočilo identifikacijo najboljše rešitve. Občine so tudi opredelile svoj načrt, da ukrepe proučijo ter naredijo analizo dodatne možne rešitve, ki so jo identificirale s pomočjo pravnega mnenja inštituta za javno-zasebno partnerstvo, to je možnost ureditve "pogodbenega in-house razmerja" v skladu s šestim odstavkom 13. člena Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah<sup>22</sup> še z drugimi občinami, za katere javno podjetje CEROP izvaja GJS, pa niso ustanoviteljice javnega podjetja CEROP. Kot posebni ukrep so občine ustanoviteljice predvidele tudi proučitev možnosti kombinirane in postopne implementacije vseh identificiranih ukrepov kot ločene možnosti, ki bi omogočala upoštevanje posebnih razmer<sup>23</sup> v posamezni občini ustanoviteljici. Občine ustanoviteljice so predvidele tudi, da bodo – če bodo analize pokazale, da identificirani ukrepi niso izvedljivi oziroma bi povzročili negativne finančne posledice – proučile možnost skupnega javnega razpisa vseh občin ustanoviteljic za izbor izvajalca GJS.

---

<sup>21</sup> Pravno mnenja iz februarja 2021 Predlog načrta aktivnosti za vzpostavitev zakonitega stanja v zvezi z neizpolnjevanjem gospodarske odvisnosti v skladu s poročilom računskega sodišča št. 321-3/2018/76 z dne 13. 11. 2020.

<sup>22</sup> Uradni list RS, št. 9/19; ZNKP.

<sup>23</sup> Na primer glede koncesijskih pogodb, ki jih imajo nekatere občine že sklenjene za izvajanje GJS zbiranja komunalnih odpadkov.

Občine ustanoviteljice so opredelile, da bo podlaga za sprejem odločitve glede opisanih možnosti pravna in ekonomska analiza sedanjega stanja ter analiza teh variant v skladu z metodologijo iz 25. člena Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah, ki je obvezna pred podelitvijo koncesije, po mnenju občin pa bilo predpisano metodologijo smiselno upoštevati tudi pri presoji ostalih variant. Navedeno pomeni pripravo študije upravičenosti podelitve koncesije, v kateri je treba opredeliti finančne učinke koncesije v obdobju trajanja koncesije, trajanje koncesije, izvesti primerjalno analizo stroškov in koristi, če koncedent naloge izvaja sam ali njihovo izvajanje prenese na gospodarske subjekte s podelitvijo koncesije, ugotoviti vpliv izvajanja koncesije na državni proračun oziroma proračun samoupravne lokalne skupnosti, pripraviti register tveganj pri izvajanju koncesije, opredeliti tveganja, ki bodo prenesena na koncesionarja, ter ugotoviti usklajenost z razvojnimi dokumenti, kadar je to primerno.

Občine ustanoviteljice načrtujejo, da bodo študijo pripravile v roku 60 dni od izbora zunanjega izdelovalca študije. Šele na podlagi podrobne analize vseh možnih variant bodo lahko natančno opredelile podrobne nadaljnje aktivnosti za izvedbo izbrane možnosti. Občine ustanoviteljice so opredelile, da so odgovorne osebe za izvedbo aktivnosti župani občin ustanoviteljic.

### **2.3.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa**

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

### **2.3.3 Priporočilo glede spremembe ustanovnih aktov javnega podjetja CEROP, da bo odločanje občin ustanoviteljic na svetu ustanoviteljic o posebnih pogojih za izvajanje dejavnosti GJS, zagotavljanju in uporabi javnih dobrin in cenah storitev GJS temeljilo na enakem deležu glasov vsake izmed občin ustanoviteljic**

#### **2.3.3.1 Opis nesmotnosti**

V točki 2.4.1.c revizijskega poročila je navedeno, da ureditev izvrševanja ustanoviteljskih pravic občin ustanoviteljic kot nosilk oblasti v razmerju do javnega podjetja CEROP v odloku o ustanovitvi javnega podjetja CEROP z načinom odločanja na svetu ustanoviteljic glede pristojnosti iz 26. člena Zakona o gospodarskih javnih službah o posebnih pogojih za izvajanje dejavnosti GJS, zagotavljanju in uporabi javnih dobrin in cenah storitev GJS, ki ne temelji na enakovredni moči vseh občin ustanoviteljic, ni v skladu z javnopravno naravo teh regulatornih upravičenj. Glede na to, da je svet ustanoviteljic organ občin ustanoviteljic, na katerem izvršujejo tudi svoje javnopravne ustanoviteljske pravice v razmerju do javnega podjetja CEROP kot nosilke javne oblasti, ne pa kot imetnice poslovnih deležev v javnem podjetju CEROP, se občine ustanoviteljice ne bi smele odpovedati pravici, da (vsaj) enakopravno soodločajo glede pogojev izvajanja GJS in cen GJS na svojem območju.

Občinam ustanoviteljicam smo priporočili, naj sprejmejo ustrezne spremembe ustanovnih aktov javnega podjetja CEROP, da bo odločanje občin ustanoviteljic na svetu ustanoviteljic o posebnih pogojih za izvajanje dejavnosti GJS, zagotavljanju in uporabi javnih dobrin in cenah storitev GJS temeljilo na enakem deležu glasov vsake izmed občin ustanoviteljic.

### **2.3.3.2 Pojasnilo glede presoje aktivnosti za izvedbo priporočila**

Občine ustanoviteljice so hkrati z izvedenimi popravljivimi ukrepi v odzivnem poročilu izkazale, da so na podlagi pridobljenega pravnega mnenja inštituta za javno-zasebno partnerstvo<sup>24</sup> pripravile predloge sprememb odloka o ustanovitvi javnega podjetja CEROP z načrtom aktivnosti za izvedbo tega priporočila.

Računsko sodišče na podlagi tretjega odstavka 38. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije v porevizijskem poročilu poda zgolj mnenje o zadovoljivosti popravljivih ukrepov, zahtevanih z Zahtevo za predložitev odzivnega poročila, ne pa tudi o upoštevanju priporočil. Iz tega razloga izvedenih aktivnosti občin ustanoviteljic za uresničitev priporočila nismo presojali.

---

<sup>24</sup> Pravno mnenje iz februarja 2021 Ustreznost in možnosti uveljavitve priporočila računskega sodišča št. 321-2/2018/76 z dne 13. 11. 2020 glede glasovanja občin ustanoviteljic v Javnem podjetju Cerop d.o.o.

### 3. Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih

Pregledali smo odzivna poročila, ki so jih na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o poslovanju Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. izdelali Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o., Občina Puconci in 27 občin ustanoviteljic Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. Ocenili smo, da so odzivna poročila, ki so jih s podpisom in pečatom potrdili:

- Franc Cipot, direktor javnega podjetja CEROP,
- dr. Andrej Steyer, župan Občine Apače,
- Marko Virag, župan Občine Beltinci,
- Danilo Kacijan, župan Občine Cankova,
- Vera Markoja, županja Občine Črenšovci,
- Marjan Kardinar župan Občine Dobrovnik Dobronak Község,
- Stanislav Rojko, župan Občine Gornja Radgona,
- Franc Šlihthuber, župan Občine Gornji Petrovci,
- Cvetka Ficko, županja Občine Grad,
- Ludvik Orban, župan Občine Hodoš,
- Robert Ščap, župan Občine Kobilje,
- mag. Branko Belec, župan Občine Križevci,
- Jožef Škalič, župan Občine Kuzma,
- Janez Magyar, župan Občine Lendava - Lendva Község,
- mag. Olga Karba, županja Občine Ljutomer,
- Alojz Glavač, župan Občine Moravske Toplice,
- dr. Aleksander Jevšek, župan Mestne občine Murska Sobota,
- Ivan Markoja, župan Občine Odranci,
- Ludvik Novak, župan Občine Puconci,
- Roman Leljak, župan Občine Radenci,
- Stanko Ivanušič, župan Občine Razkrižje,
- Edvard Mihalič, župan Občine Rogašovci,
- Anton Slana, župan Občine Sveti Jurij ob Ščavnici,
- Iztok Fartek, župan Občine Šalovci,
- Franc Horvat, župan Občine Tišina,
- Borut Horvat, župan Občine Turnišče,
- mag. Damijan Jaklin, župan Občine Velika Polana,
- Slavko Petovar, župan Občine Veržej,

verodostojna.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.



### **3.1 Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.**

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep, opisan v točki 2.1.2.2, **zadovoljiv**.

Ocenjujemo, da sta popravljalna ukrepa, opisana v točkah 2.1.1.2 in 2.1.3.2, **delno zadovoljiva**.

### **3.2 Mnenje o izkazanem popravljalnem ukrepu Občine Puconci**

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep, opisan v točki 2.2.1.2, **delno zadovoljiv**.

### **3.3 Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih občin ustanoviteljic**

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep, opisan v točki 2.3.1.2, **delno zadovoljiv**.

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep, opisan v točki 2.3.2.2, **zadovoljiv**.

## 4. Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nepravilnosti in nesmotrnosti

### 4.1 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nepravilnosti in nesmotrnosti Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.

Nepravilnosti in nesmotrnosti, opisane v točkah 2.1.1.2 in 2.1.3.2, za katere Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. ni izkazalo v celoti zadovoljivih popravljivih ukrepov, se nanašajo na:

- sklenitev dodatka k pogodbi o podnajemu infrastrukture z Občino Puconci, v katerem bodo podrobno opredeljeni kriteriji za določitev stroškov tekočega vzdrževanja objektov in opreme javne infrastrukture, ki jih plačuje javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun ter se krijejo iz naslova prihodkov iz izvajanja storitev gospodarskih javnih služb, in investicijskega vzdrževanja, ki se zagotavljajo iz proračunskega sklada, in v katerem bo določeno, da se vsebina in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto določi v vsakoletnem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP;
- pripravo analize možnosti odprodaje premoženja, povezanega z Medgeneracijskim središčem Murska Sobota, ki je še v lasti javnega podjetja, z oceno vrednosti premoženja, prikazom obveznosti, ki jih še ima v zvezi z investicijo v Medgeneracijsko središče Murska Sobota, ter načrtom odprodaje premoženja, ki večinoma ni namenjeno izvajanju njegove temeljne dejavnosti, za poplačilo teh obveznosti ter posredovanje analize občinam ustanoviteljicam in zahtevo za sklic skupščine za obravnavo tega dokumenta; javno podjetje v prikazu ocene preostalega premoženja ni zajelo ocenjene vrednosti deleža v družbi MENSANA, d.o.o.- so.p., morebitnih terjatev javnega podjetja do družbe MENSANA, d.o.o.- so.p. ali drugih subjektov, ki bi bile povezane z delovanjem Medgeneracijskega središča Murska Sobota (na primer terjatve za najemnine ali drugi prihodki iz trženja Medgeneracijskega središča Murska Sobota po koncu leta 2020); javno podjetje v prikazu obveznosti ni prikazalo stroškov, ki jih bo imelo z investicijo po koncu leta 2020 (na primer obratovalni stroški), prav tako ni pojasnilo, ali bodo pričakovani prihodki od trženja investicije po letu 2020 zadostovali za kritje teh stroškov; javno podjetje tudi ni pojasnilo, s katerimi sredstvi je v letu 2020 vrnilo posojilo, ki ga je prvotno nameravalo vračati do leta 2027; iz pojasnil javnega podjetja CEROP tudi izhaja, da stavba Medgeneracijskega središča Murska Sobota in dejavnosti, ki se tam izvajajo, niso potrebni za izvajanje temeljne dejavnosti javnega podjetja CEROP, torej izvajanje GJS za občine ustanoviteljice.

Nepravilnosti in nesmotrnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

## **4.2 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nepravilnosti Občine Puconci**

Nepravilnosti, opisane v točki 2.2.1.1, za katere Občina Puconci ni izkazala v celoti zadovoljivih popravljalnih ukrepov, se nanašajo na:

- sklenitev dodatka k pogodbi o podnajemu infrastrukture z javnim podjetjem CEROP, v katerem bodo podrobno opredeljeni kriteriji za določitev stroškov tekočega vzdrževanja objektov in opreme javne infrastrukture, ki jih plačuje javno podjetje CEROP v svojem imenu in za svoj račun ter se krijejo iz naslova prihodkov iz izvajanja storitev gospodarskih javnih služb, in investicijskega vzdrževanja, ki se zagotavljajo iz proračunskega sklada, in v katerem bo določeno, da se vsebina in vrednost tekočega in investicijskega vzdrževanja za posamezno leto določi v vsakoletnem poslovnem načrtu javnega podjetja CEROP.

Nepravilnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

## **4.3 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti občin ustanoviteljic**

Nesmotrnosti, opisane v točki 2.3.1.2, za katere občine ustanoviteljice niso izkazale v celoti zadovoljivih popravljalnih ukrepov, se nanašajo na:

- pripravo in posredovanje drugim občinam ustanoviteljicam za obravnavo na seji sveta ustanoviteljic predloge sprememb odloka in pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja in načrt aktivnosti (z navedbo rokov za izvedbo teh aktivnosti ter odgovornih oseb) za njihovo sprejetje tako, da bosta odlok in pogodba med drugim določala, da je nadzorni svet nadzorni organ javnega podjetja, v katerem je vsaj en član strokovnjak za oblikovanje cen GJS varstva okolja, in da skupščina in svet ustanoviteljic sprejemata odločitve, povezane z načrtovanjem in poslovnimi rezultati izvajanja GJS ter odločanjem o cenah GJS na podlagi strokovnih podlag (kot na primer poslovni načrt – elaborat o sestavi cen GJS, letno poročilo), ki jih je z vidika skladnosti s predpisi, ki urejajo metodologijo za oblikovanje cen GJS, predhodno revidiral revizor; občine ustanoviteljice v predlogih sprememb odloka in pogodbe o ustanovitvi javnega podjetja niso predvidele, da mora biti vsaj en član nadzornega sveta strokovnjak za oblikovanje cen GJS varstva okolja; občine ustanoviteljice so tudi predvidele, da razvojni program in letni plan skupaj z elaboratom izvajanja GJS sprejmeta skupščina in svet ustanoviteljic, ki ga na zahtevo nadzornega sveta predhodno revidira revizor, kar ni v celoti skladno z zahtevanim popravljivim ukrepom, saj je bilo zahtevano, da se v ustanovnih aktih javnega podjetja določi, da se te strokovne podlage redno revidirajo pred obravnavo na skupščini in svetu ustanoviteljic, ne zgolj na podlagi zahteve nadzornega sveta.

Nesmotrnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

## 5. Sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja

Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o. je v odzivnem poročilu izkazalo **delno zadovoljiva** popravljalna ukrepa za odpravo nepravilnosti in nesmotrnosti, opisana v točkah 2.1.1.2 in 2.1.3.2.

Občina Puconci je v odzivnem poročilu izkazala **delno zadovoljiv** popravljalni ukrep za odpravo nepravilnosti, opisan v točki 2.2.1.2.

Občine ustanoviteljice so v odzivnem poročilu izkazale **delno zadovoljiv** popravljalni ukrep za odpravo nesmotrnosti, opisan v točki 2.3.1.2.

S tem so Javno podjetje center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o., Občina Puconci in občine ustanoviteljice v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču in 1. točko prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršili obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

### Poslano:

1. Javnemu podjetju center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o., priporočeno;
2. Občini Apače, priporočeno;
3. Občini Beltinci, priporočeno;
4. Občini Cankova, priporočeno;
5. Občini Črenšovci, priporočeno;
6. Občini Dobrovnik Dobronak Község, priporočeno;
7. Občini Gornja Radgona, priporočeno;
8. Občini Gornji Petrovci, priporočeno;
9. Občini Grad, priporočeno;
10. Občini Hodoš, priporočeno;
11. Občini Kobilje, priporočeno;
12. Občini Križevci, priporočeno;
13. Občini Kuzma, priporočeno;
14. Občini Lendava - Lendva Község, priporočeno;
15. Občini Ljutomer, priporočeno;
16. Občini Moravske Toplice, priporočeno;
17. Mestni občini Murska Sobota, priporočeno;
18. Občini Odranci, priporočeno;

19. Občini Puconci, priporočeno;
20. Občini Radenci, priporočeno;
21. Občini Razkrižje, priporočeno;
22. Občini Rogašovci, priporočeno;
23. Občini Sveti Jurij ob Ščavnici, priporočeno;
24. Občini Šalovci, priporočeno;
25. Občini Tišina, priporočeno;
26. Občini Turnišče, priporočeno;
27. Občini Velika Polana, priporočeno;
28. Občini Veržej, priporočeno;
29. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
30. arhivu.



*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

**Računsko sodišče Republike Slovenije**  
**The Court of Audit of the Republic of Slovenia**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija  
tel.: +386 (0) 1 478 58 00  
fax: +386 (0) 1 478 58 91  
sloaud@rs-rs.si  
www.rs-rs.si