



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Komunale Cerknica



2026

9

INDUSTRIJA,
INOVACIJE IN
INFRASTRUKTURA



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

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

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Komunale Cerknica

Številka: 321-2/2025-19

Ljubljana, 9. julija 2026

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost dela poslovanja Javnega podjetja Komunala Cerknica d.o.o. Cerknica (v nadaljevanju: Komunala Cerknica) v letu 2024. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Komunale Cerknica v letu 2024 v delu, ki se nanaša na izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, nabave blaga, materiala in storitev ter osnovnih sredstev, prejemke direktorja in zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Komunale Cerknica v letu 2024 izreklo **negativno mnenje**, ker Komunala Cerknica ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- pripravila je elaborata, ki nista vsebovala vseh predpisanih podatkov; zagotavljala je dobavo pitne vode za tehnološke namene v okviru izvajanja gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo in ne kot posebno storitev in pri tem ustvarila negativno razliko med prihodki in odhodki; izvajala je posebne storitve brez soglasja občine, lastnice javne infrastrukture; prihodkov posebnih storitev ni upoštevala na način, da bi zmanjšala lastno ceno gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, ter ni zagotovila ločenega računovodskega spremljanja stroškov iz opravljanja posebnih storitev in ni določila deleža infrastrukture javne službe, namenjenega izvajanju storitev javne službe, in deleža infrastrukture javne službe, namenjenega opravljanju posebnih storitev; v ceno storitve gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo je vključila stroške reprezentance in donacije, ki niso upravičeni kalkulativni element cene storitve javne službe; pri izračunu stroška amortizacije osnovnega sredstva, ki je sestavni del javne infrastrukture, ni upoštevala predpisane življenjske dobe; napačno je izračunala omrežnino za posamezni obračunski vodomer;
- v primeru naročanja servisih storitev se je izognila uporabi javnonaročniške zakonodaje, po izteku roka za predložitev ponudb je spremenila razpisno dokumentacijo javnega naročila, v 2 primerih je nedopustno spremenila pogodbo, ne da bi izvedla nov postopek javnega naročanja, plačevala je račune izbranemu izvajalcu, čeprav ni izvajala kontrole nad prevzetimi količinami odpadkov, v razpisni dokumentaciji je določila, da morajo servisne storitve opravljati pooblašteni serviserji in omejila konkurenco med ponudniki, ni sprejela ustreznih ukrepov, s katerimi bi zagotovila, da se zaradi sodelovanja s ponudnikoma ne izkrivlja konkurenca, z oblikovanjem tehničnih specifikacij ni zagotovila enakega dostopa do postopka javnega naročanja vsem gospodarskim subjektom, ni izvedla novega postopka javnega naročanja, čeprav se je vrednost dobav povečala za več kot 30 % pogodbene vrednosti, napačno je poročala o izvedenih evidenčnih javnih naročilih, v sklepih o začetku postopka oddaje javnih naročil ni

navedla obsega sredstev, ki ga je zagotovila za izvedbo javnih naročil, v osnutku pogodbe, ki je del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ni opredelila krajevne pristojnosti za reševanje sporov, v obvestilu o javnem naročilu ni objavila podatka o ocenjeni vrednosti javnega naročila, v 2 primerih v meničnih izjavah ni opredelila zneska zavarovanja, ob dobavi vozila ni pridobila vse potrebne tehnične dokumentacije, ki je bila določena v pogodbi o dobavi vozila, v postopku oddaje javnega naročila ni upoštevala načela transparentnosti in je omejila konkurenco;

- skupščina ni sprejela vnaprej določenih in merljivih meril uspešnosti za določitev spremenljivega prejemka direktorja in ni določila pravil, po katerih se druge pravice direktorja določijo v pogodbi; direktorju je obračunala prenizko boniteto za uporabo službenega vozila v zasebne namene in ni pravočasno obračunala bonitete za zavarovanje odgovornosti vodilnih delavcev; na svetovni splet ni posredovala javno dostopnih informacij javnega značaja v zvezi z zastopniki in člani organov ter podatkov o njihovih prejemkih in bonitetah;
- za sklenitev pogodb, ki jih je sklenila z bankami za kratkoročne kredite, ni pridobila soglasja občinskih svetov občin ustanoviteljic.

Računsko sodišče je Komunalni Cerknica podalo **priporočila** za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je Komunala Cerknica med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

Kazalo

1. Uvod	8
1.1 Osnovni podatki o Komunalni Cerknica	8
1.1.1 Splošni podatki	8
1.1.2 Finančni podatki	9
1.1.3 Odgovorne osebe	10
1.2 Obrazložitev revizije	10
2. Ugotovitve	12
2.1 Izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo	12
2.1.1 Elaborat o oblikovanju cene izvajanja storitev gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo	14
2.1.2 Posebne storitve	15
2.1.3 Izhodišča za oblikovanje cen	17
2.1.4 Omrežnina	18
2.1.4.1 Amortizacija gospodarske javne infrastrukture	18
2.1.4.2 Izračun omrežnine za posamezni premer vodomera	18
2.2 Nabava blaga, materiala in storitev ter osnovnih sredstev	20
2.2.1 Evidenčna javna naročila	21
2.2.2 Opredelitev obsega sredstev, namenjenega izvedbi javnih naročil	25
2.2.3 Oblikovanje dodatnih meril za oddajo javnih naročil	26
2.2.4 Prevoz, prevoz, obdelava in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov	27
2.2.5 Nabava tovornega vozila	29
2.2.6 Nabava premične sejalnice	31
2.2.7 Dobava naftnih derivatov	34
2.2.8 Dobava vodovodnega materiala	35
2.3 Prejemki direktorja	35
2.3.1 Določitev spremenljivega prejemka	36
2.3.2 Druge pravice iz pogodbe	37
2.3.3 Posredovanje pogodbe pristojnemu ministrstvu	39
2.3.4 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	39
2.4 Zadolževanje	40
3. Mnenje	41

4. Priporočila	44
5. Priloge	45

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Javnega podjetja Komunala Cerknica d.o.o. Cerknica v letu 2024 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 11. 6. 2025.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja javnega podjetja. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Osnovni podatki o Komunali Cerknica

1.1.1 Splošni podatki

Komunala Cerknica izvaja gospodarske javne službe (v nadaljevanju: GJS) v Občini Cerknica in Občini Loška dolina, ki sta tudi njeni ustanoviteljici in družbenici.

Ustanoviteljstvo Komune Cerknica, ustanoviteljske pravice ter organizacijo in način upravljanja ureja Odlok o ustanovitvi javnega podjetja Komunala Cerknica d.o.o.⁵ (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi Komune Cerknica), ki sta ga sprejela občinska sveta občin ustanoviteljic⁶. V letu 2024 je Komunala Cerknica izvajala naslednje dejavnosti:

- obvezne občinske GJS:
 - oskrba s pitno vodo,
 - odvajanje in čiščenje odpadnih komunalnih in padavinskih voda,
 - zbiranje in odvoz odpadkov,

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12 in 57/25 – ZF.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 321-2/2025-2.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

⁵ Uradni list RS, št. 104/11 in 4/24.

⁶ Občinski svet Občine Cerknica na 8. seji z dne 17. 11. 2011, spremembe in dopolnitve na 7. seji z dne 7. 12. 2023 ter Občinski svet Občine Loška dolina na 8. seji z dne 15. 12. 2011, spremembe in dopolnitve na 7. seji z dne 21. 12. 2023.

- izbirne občinske GJS, kot so urejanje in vzdrževanje javnih poti, površin za pešce in zelenih površin, urejanje javnih površin, upravljanje z javno razsvetljavo, upravljanje s tržnico, pokopališka in pogrebna dejavnost,
- tržne dejavnosti, ki med drugim obsegajo gradbena dela.

Organa Komunale Cerknica sta skupščina, ki jo sestavljata pooblaščenca občin ustanoviteljic, ki ju imenujeta občinska sveta na predlog županov, in pa direktor. Komunala Cerknica bi na podlagi 3. člena odloka o ustanovitvi Komunale Cerknica morala imeti skupni organ Svet ustanoviteljev javnega podjetja Komunala Cerknica, ki ga sestavljata župana občin ustanoviteljic, vendar ni bil ustanovljen.

Osnovni kapital Komunale Cerknica na dan 31. 12. 2024 je znašal 619.504 EUR in je bil razdeljen na 2 neenaka deleža med občinami ustanoviteljicami. Delež Občine Cerknica v osnovnem kapitalu Komunale Cerknica znaša 65 %, Občine Loška dolina pa 35 %.

Pristojnosti skupščine v letu 2024 sta urejala odlok o ustanovitvi Komunale Cerknica in družbena pogodba⁷. Njena pristojnost je bila med drugim odločanje o imenovanju in odpoklicu direktorja ter ukrepih za pregled in nadzor dela direktorja.

Na dan 31. 12. 2024 je bilo pri Komunali Cerknica 67 zaposlenih.

1.1.2 Finančni podatki

Komunala Cerknica je v bilanci stanja na dan 31. 12. 2024 izkazovala sredstva in obveznosti do virov sredstev v vrednosti 3.867.474 EUR, kar je za 18 % več kot leto prej.

Celotni prihodki Komunale Cerknica so v letu 2024 znašali 8.535.599 EUR in so bili za 194.478 EUR višji kot v letu 2023. Celotni odhodki Komunale Cerknica so v letu 2024 znašali 8.191.358 EUR in so bili za 52.801 EUR nižji kot v letu 2023. Podatke o prihodkih in odhodkih Komunale Cerknica prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Prihodki in odhodki Komunale Cerknica

	Leto 2024 v EUR	Leto 2023 v EUR	Indeks 2024/2023
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(3)*100
Prihodki	8.535.599	8.341.121	102
Odhodki	8.191.358	8.244.159	99
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja	344.241	96.962	355

Vir: izkaza poslovnega izida za leti 2024 in 2023.

⁷ Sprejela skupščina Komunale Cerknica na seji z dne 19. 4. 2012.

Pretežni del celotnih prihodkov (97,4 %) so predstavljali čisti prihodki od prodaje (8.311.798 EUR). Največji delež celotnih odhodkov (63,3 %) so predstavljali stroški blaga, materiala in storitev (5.186.437 EUR).

Priloga 1 in Priloga 2 prikazujeta izkaz poslovnega izida za leti 2023 in 2024 in bilanco stanja na dan 31. 12. 2023 in 31. 12. 2024.

1.1.3 Odgovorne osebe

Za pravilnost poslovanja Komunale Cerknica je odgovoren direktor. Tabela 2 navaja odgovorni osebi v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije.

Tabela 2 Odgovorne osebe Komunale Cerknica v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije

Odgovorne osebe	Obdobje odgovornosti
Peter Nelec, direktor	od 21. 9. 2023 do 5. 6. 2025
Klemen Žagar, vršilec dolžnosti direktorja	od 6. 6. 2025 do 31. 5. 2026
Klemen Žagar, direktor	od 1. 6. 2026

Vir: redni in zgodovinski izpis iz sodnega/poslovnega registra⁸.

Za pravilnost sklenitve pogodbe o zaposlitvi in določitve prejemkov direktorja je bila odgovorna skupščina družbenikov. Tabela 3 navaja občini ustanoviteljici in pooblaščenca, ki sta ju občini imenovali za leto 2024.

Tabela 3 Občini ustanoviteljici in njuna pooblaščenca

Občina ustanoviteljica	Pooblaščenec
Občina Cerknica	Drago Baraga
Občina Loška dolina	Stanislav Sterle

Vir: letno poročilo Komunale Cerknica za leto 2024.

1.2 Obrazložitev revizije

Da bi izrekli mnenje o pravilnosti dela poslovanja Komunale Cerknica v letu 2024, smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, ki veljajo za javno podjetje, na področjih:

- GJS oskrbe s pitno vodo,
- nabav blaga, materiala in storitev ter osnovnih sredstev,

⁸ Datum izpisa: 6. 1. 2026.

- določanja, obračunavanja in izplačevanja plače in drugih prejemkov direktorja ter
- zadolževanja javnega podjetja.

Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili s pregledovanjem dokumentacije ter z analiziranjem in s podrobnim preizkušanjem podatkov. Preveritve smo opravili na nestatistično določenem vzorcu odhodkov, postopkov oziroma poslovnih dogodkov. V preveritev so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2024, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje Komunale Cerknica v letu 2024. Pri preizkušanju posameznih zneskov so bili ti obravnavani kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim zneskom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeni znesek šteli za nepravilen.

V reviziji smo preverili elaborata o oblikovanju cene izvajanja storitev GJS oskrbe s pitno vodo, ki ju je marca 2024 pripravila Komunala Cerknica za posamezno občino in sta bila podlaga za ceno, ki je v Občini Cerknica veljala od 1. 7. 2024, v Občini Loška dolina pa od 1. 5. 2024. Elaboratov o oblikovanju cene izvajanja storitev GJS oskrbe s pitno vodo, ki ju je Komunala Cerknica pripravila v letu 2023 in sta bila podlaga za ceno, ki je v Občini Cerknica veljala do 1. 7. 2024, v Občini Loška dolina pa do 1. 5. 2024, nismo preverjali.

2. Ugotovitve

2.1 Izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo

Komunala Cerknica je v letu 2024 GJS oskrbe s pitno vodo izvajala v Občini Cerknica in Občini Loška dolina na podlagi odlokov o oskrbi s pitno vodo⁹.

Za GJS oskrbe s pitno vodo je v občinah ustanoviteljicah v letu 2024 veljala različna cena vodarine in omrežnine. Podatke o cenah GJS oskrbe s pitno vodo, ki so veljale v letu 2024 v posamezni občini, prikazuje Tabela 4.

Tabela 4 Cena vodarine in omrežnine za GJS oskrbe s pitno vodo

Občina	Cena vodarine v EUR/m ³	Cena omrežnine za DN ≤ 20 ¹⁾ v EUR/mesec	Veljavnost cene
Cerknica	1,7737	7,8732	od 1. 4. 2023
	1,6972	7,8987	od 1. 7. 2024
Loška dolina	1,9985	10,6911	od 1. 4. 2023
	2,5802	9,8621	od 1. 5. 2024

Opomba: ¹⁾ Omrežnina se obračunava glede na zmogljivost priključkov, določenih s premerom vodomera, ki je izražen kot DN (premer vodomera v milimetrih). Omrežnina se za posamezni obračunski vodomerski izračuna tako, da se pomnoži s faktorjem omrežnine glede na premer posameznega obračunskega vodomera.

Vir: ceniki Komunale Cerknica.

Tabela 5 prikazuje izkaz poslovnega izida za GJS oskrbe s pitno vodo v letu 2024.

⁹ Odlok o oskrbi s pitno vodo na območju Občine Cerknica (Uradni list RS, št. 12/05 in 49/16) in Odlok o oskrbi s pitno vodo na območju Občine Loška dolina (Uradno glasilo Občine Loška dolina, št. 27/04 in 110/16).

Tabela 5 Izkaz poslovnega izida GJS oskrbe s pitno vodo

	Leto 2024 v EUR	Leto 2023 v EUR	Indeks 2024/2023
Čisti prihodki od prodaje	1.915.459	1.693.031	113
• čisti prihodki, pridobljeni z opravljanjem GJS	1.912.680	1.690.525	113
• čisti prihodki od drugih dejavnosti	2.779	2.507	111
Drugi poslovni prihodki	86.194	140.768	61
Stroški blaga, materiala in storitev	1.088.814	1.194.742	91
Stroški dela	559.232	491.162	114
Odpisi vrednosti	52.497	60.858	86
Drugi poslovni odhodki	175.834	181.956	97
Interni stroški	7.562	0	/
Dobiček iz poslovanja	117.715	(94.920)	/
Finančni prihodki	6.996	4.388	159
Finančni odhodki	413	202	205
Drugi prihodki	2.061	1.657	124
Drugi odhodki	7	1.223	1
Skupaj prihodki	2.010.710	1.839.844	109
Skupaj odhodki	1.884.359	1.930.143	98
Poslovni izid GJS oskrbe s pitno vodo	126.351	(90.299)	/

Vir: letno poročilo Komunale Cerknica za leto 2024.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo smo izhajali predvsem iz določil Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja¹⁰ (v nadaljevanju: uredba o oblikovanju cen GJS).¹¹ Pri tem smo preverili izpolnjevanje obveznosti Komunale Cerknica pri izvajanju GJS oskrbe s pitno vodo in pri oblikovanju cene GJS oskrbe s pitno vodo. Pri izpolnjevanju obveznosti Komunale Cerknica pri izvajanju GJS oskrbe s pitno vodo smo preverili skladnost s predpisi na področju vodenja evidenc opravljanja storitev GJS oskrbe s pitno vodo, priprave programa oskrbe s pitno vodo in poročanja pristojnim organom. Pri oblikovanju cene storitev izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo smo preverili posamezne kalkulativne elemente omrežnine in vodarine, zagotavljanje ločenega računovodskega spremljanja in razporejanja teh stroškov in ali je Komunala Cerknica ugotavljala razliko med potrjeno ceno in obračunsko ceno glede na dejansko količino opravljenih storitev. Preverili smo tudi, ali je bila najemnina za javno infrastrukturo pravilno vključena v ceno omrežnine in v pravilnem znesku prenesena na uporabnike storitev GJS oskrbe s pitno vodo.

¹⁰ Uradni list RS, št. 87/12, 109/12, 76/17, 78/19 in 44/22 – ZVO-2.

¹¹ S 1. 4. 2025 je pričel veljati Zakon o oskrbi s pitno vodo ter odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode (ZOPV00V; Uradni list RS, št. 21/25), ki med drugim določa način in oblike izvajanja obvezne občinske GJS oskrbe s pitno vodo, oblikovanje cen obvezne občinske GJS oskrbe s pitno vodo in evidentiranje podatkov o infrastrukturi GJS oskrbe s pitno vodo.

2.1.1 Elaborat o oblikovanju cene izvajanja storitev gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo

Komunala Cerknica je marca 2024 za občini ustanoviteljici pripravila elaborata o oblikovanju cene izvajanja storitev GJS oskrbe s pitno vodo s predlagano ceno storitev oskrbe s pitno vodo, ki je sestavljena iz omrežnine oziroma cene javne infrastrukture ter iz cene, ki se nanaša na opravljanje storitev javne službe, oziroma vodarine. Podatke o cenah GJS oskrbe s pitno vodo, ki jih je predlagala Komunala Cerknica v letu 2024, prikazuje Tabela 6.

Tabela 6 Cena vodarine in omrežnine za GJS oskrbe s pitno vodo

		Občina Cerknica	Občina Loška dolina
Cena vodarine	v EUR/m ³	1,6972	2,5802
Cena omrežnine za DN ≤ 20	v EUR/mesec	7,8987	9,8621
Veljavnost cene		od 1. 7. 2024	od 1. 5. 2024

Vir: elaborati Komunale Cerknica.

Vsebina elaborata o oblikovanju cene izvajanja storitev GJS oskrbe s pitno vodo je določena v 9. členu uredbe o oblikovanju cen GJS. Elaborat mora med drugim vsebovati:

- primerjavo obračunskih cen posamezne javne službe, za katero se oblikuje cena, z obračunskimi cenami storitev javne službe na primerljivih območjih (četrta alineja prvega odstavka 9. člena uredbe o oblikovanju cen GJS);
- primerjavo obračunske cene javne infrastrukture javne službe, za katero se oblikuje cena, s primerljivimi območji (šesta alineja prvega odstavka 9. člena uredbe o oblikovanju cen GJS);
- izračun predračunske cene storitev posamezne javne službe za prihodnje obračunsko obdobje in izračun predračunske cene javne infrastrukture ali omrežnine za prihodnje obračunsko obdobje (sedemnajsta alineja prvega odstavka 9. člena uredbe o oblikovanju cen GJS).

2.1.1.a Komunala Cerknica je v letu 2024 za občini ustanoviteljici pripravila elaborata o oblikovanju cene izvajanja storitev GJS oskrbe s pitno vodo, ki nista vsebovala celovitih podatkov o primerjavi obračunskih cen GJS oskrbe s pitno vodo in javne infrastrukture z obračunskimi cenami na primerljivih območjih in izračuna predračunske cene javne infrastrukture za prihodnje obračunsko obdobje, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena uredbe o oblikovanju cen GJS, ki določa obvezno vsebino elaborata o oblikovanju cene izvajanja storitev GJS oskrbe s pitno vodo.

Pojasnilo Komunale Cerknica

Komunala Cerknica je v elaboratih navedla tudi cene storitev v občinah, ki geografsko ne sodijo v neposredno primerljivo območje, in sicer zaradi primerljivosti tehnoloških in operativnih pogojev izvajanja javne službe. Pri izboru primerjalnih občin so bili upoštevani predvsem dejavniki, kot so način priprave in obdelave pitne vode, tehnološka zahtevnost vodovodnega sistema, kakovost in dostopnost vodnih virov ter drugi strokovni in tehnični parametri, ki pomembno vplivajo na stroške izvajanja dejavnosti. Namen prikaza teh občin je bil zagotoviti širši vpogled v stroškovne in cenovne razmere pri izvajalcih, ki delujejo v primerljivih tehnoloških pogojih, ne glede na njihovo geografsko umeščenost.

Takšna primerjava omogoča objektivnejšo presojo oblikovanja cen in stroškovne učinkovitosti izvajanja javne službe.

Priporočilo Komunalni Cerknica

Komunalni Cerknica priporočamo, naj v postopku priprave elaboratov o oblikovanju cene izvajanja storitev GJS oskrbe s pitno vodo vzpostavi kontrole poslovnih procesov, s katerimi bo obvladovala tveganje, da v elaborate o oblikovanju cene izvajanja storitev obvezne občinske GJS oskrbe s pitno vodo niso vključeni vsi predpisani vsebinski sklopi.

2.1.2 Posebne storitve

Uredba o oblikovanju cen GJS v 11. členu ureja posebne storitve, med katere sodijo storitve, ki jih izvajalec opravlja in pri tem uporablja javno infrastrukturo, ali prodaja stranskih proizvodov, ki nastanejo pri izvajanju dejavnosti, in niso obvezne storitve GJS, na primer zagotovitev uporabe javne infrastrukture za drugo neposredno rabo vode v skladu z zakonom, ki ureja vode, osebam, ki niso uporabniki storitev javne službe.

Za GJS oskrbe s pitno vodo se v skladu z drugim odstavkom 3. člena Uredbe o oskrbi s pitno vodo¹² ne šteje oskrba nestanovanjskih stavb in gradbenih inženirskih objektov ter nestanovanjskih prostorov v stanovanjskih stavbah s pitno vodo ne glede na to, ali se zagotavlja iz javnega vodovoda, če:

1. se voda rabi za namen, ki ni oskrba s pitno vodo in za katerega je treba pridobiti vodno pravico v skladu s predpisom, ki ureja vode¹³, in
2. iz vode nastaja industrijska odpadna voda v skladu s predpisom, ki ureja emisije snovi in toplote pri odvajanju odpadnih vod v vode in javno kanalizacijo¹⁴.

Oskrba z vodo iz javnega vodovoda, ki se ne šteje za GJS, je posebna storitev (13. točka 2. člena Uredbe o oskrbi s pitno vodo).

¹² Uradni list RS, št. 88/12, 44/22 – ZVO-2 in 70/24.

¹³ Zakon o vodah (ZV-1; Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdrI-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 65/20, 35/23 – odl. US, 78/23 – ZUNPEOVE in 52/24 – odl. US) v 125. členu določa, za katere namene je treba pridobiti vodno dovoljenje, ki je podlaga za vodno pravico za rabo vode, ki presega meje splošne rabe, med drugim za tehnološke namene, dejavnost kopališč, namakanje kmetijskega zemljišča ali drugih površin.

¹⁴ V skladu z 10. točko 4. člena Uredbe o emisiji snovi in toplote pri odvajanju odpadnih vod v vode in javno kanalizacijo (v nadaljevanju: uredba o emisijah snovi; Uradni list RS, št. 64/12, 64/14, 98/15, 44/22 – ZVO-2, 75/22 in 157/22) je industrijska odpadna voda odpadna voda, ki nastaja v industriji, obrtni ali obrti podobni ali drugi gospodarski dejavnosti in po nastanku ni podobna komunalni odpadni vodi. Komunalna odpadna voda je v skladu z 19. točko 4. člena uredbe o emisijah snovi odpadna voda, ki nastaja v bivalnem okolju gospodinjstev zaradi rabe vode v sanitarnih prostorih, pri kuhanju, pranju in drugih gospodinjstevskih opravilih. Med drugim je komunalna odpadna voda v skladu z drugo alinejo 19. točke 4. člena uredbe o emisijah snovi tudi odpadna voda, ki nastaja kot industrijska odpadna voda v proizvodnji ali storitveni ali drugi dejavnosti ali mešanica te odpadne vode s komunalno ali padavinsko odpadno vodo, če je po naravi in sestavi podobna odpadni vodi po uporabi v gospodinjstvu, njen povprečni dnevni pretok ne presega 15 m³/dan, njena letna količina ne presega 4.000 m³, obremenjevanje okolja zaradi njenega odvajanja ne presega 50 populacijskih enot (PE) in pri kateri za nobeno od onesnaževal letna količina ne presega mejnih vrednosti letnih količin onesnaževal, določenih v prilogi 3, ki je sestavni del uredbe o emisijah snovi.

Uredba o oblikovanju cen GJS v 11. členu določa, da lahko izvajalec opravlja posebne storitve v soglasju z lastnikom javne infrastrukture, pri čemer ne sme ustvarjati negativne razlike med prihodki in odhodki, ki izvirajo iz tega naslova. Prihodki posebnih storitev se upoštevajo tako, da se zmanjša lastna cena posamezne javne službe. V skladu z drugim odstavkom 13. člena uredbe o oblikovanju cen GJS je treba za potrebe razdelitve najemnine za javno infrastrukturo, ki je potrebna za opravljanje GJS, med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev določiti delež infrastrukture javne službe, namenjen izvajanju storitev javne službe, in delež infrastrukture javne službe, namenjen opravljanju posebnih storitev.

2.1.2.a Komunala Cerknica je v letu 2024 v Občini Loška dolina enemu podjetju zagotavljala vodo iz javnega vodovoda v okviru izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo v letni količini, ki je presegala 4.000 m³, za namen, ki je posebna storitev. S tem, ko je dobavo pitne vode za tehnološke namene zagotavljala v okviru izvajanja GJS oskrbe s pitno vodo in ne kot posebno storitev, je Komunala Cerknica ravnala v neskladju z drugim odstavkom 3. člena Uredbe o oskrbi s pitno vodo.

Pojasnilo Komunalne Cerknica

Na lokaciji podjetja je vgrajen enoten vodomer, ki evidentira celotno porabo vode podjetja. Obstoječa interna vodovodna inštalacija uporabnika ne omogoča tehnične delitve oziroma ločenega evidentiranja porabe vode za oskrbo s pitno vodo in porabe vode za tehnološke namene. Zaradi navedenih omejitev Komunala Cerknica podatkov o strukturi porabe ne more pridobiti oziroma jih ne more ločeno obračunavati. Zato se celotna količina evidentirane porabe obravnava in obračunava skladno z veljavnimi tarifami javne službe oskrbe s pitno vodo brez dodatne razmejčitve ali obravnave kot posebna storitev.

2.1.2.b Komunala Cerknica za opravljanje posebnih storitev, pri katerih je uporabljala javno infrastrukturo, namenjeno izvajanju GJS oskrbe s pitno vodo, od Občine Loška dolina ni pridobila soglasja. Komunala Cerknica je v letu 2024 v Občini Loška dolina z izvajanjem GJS oskrbe s pitno vodo ustvarila izgubo¹⁵. Ker je Komunala Cerknica posebne storitve zaračunavala po enaki ceni, kot je bila določena za obvezne storitve GJS oskrbe s pitno vodo, in ustvarila negativno razliko med prihodki in odhodki, ki izvirajo iz tega naslova, v znesku 3.173 EUR, je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 11. člena uredbe o oblikovanju cen GJS.

Ukrep Komunalne Cerknica

Komunala Cerknica je 14. 4. 2026 pridobila soglasje občin ustanoviteljic za opravljanje posebnih storitev, in sicer da lahko uporabnikom omogoča tudi uporabo tehnološke vode iz vodovodnega omrežja.

2.1.2.c Komunala Cerknica prihodkov posebnih storitev, pri katerih je uporabljala javno infrastrukturo Občine Loška dolina, namenjeno izvajanju GJS oskrbe s pitno vodo, v okvirnem

¹⁵ V znesku 45.538 EUR.

znesku 32.530 EUR iz naslova vodarine¹⁶, ni upoštevala na način, da bi zmanjšala lastno ceno GJS oskrbe s pitno vodo, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 11. člena uredbe o oblikovanju cen GJS.

2.1.2.d Komunala Cerknica ni zagotovila ločenega računovodskega spremljanja stroškov iz opravljanja posebnih storitev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena uredbe o oblikovanju cen GJS.

2.1.2.e Komunala Cerknica za potrebe razdelitve najemnine za javno infrastrukturo, ki je potrebna za opravljanje GJS, med uporabnike storitev GJS in uporabnike posebnih storitev ni določila deleža infrastrukture javne službe, namenjenega izvajanju storitev javne službe, in deleža infrastrukture javne službe, namenjenega opravljanju posebnih storitev, kar je v neskladju z drugim odstavkom 13. člena uredbe o oblikovanju cen GJS.

2.1.3 Izhodišča za oblikovanje cen

V petem odstavku 8. člena uredbe o oblikovanju cen GJS je določeno, da globe, reprezentanca, sponzorstva in donacije, ki jih plača izvajalec, niso upravičeni kalkulativen element cene storitve javne službe.

2.1.3.a Komunala Cerknica je med stroške za določitev cene opravljanja GJS oskrbe s pitno vodo vključila tudi del skupnih stroškov, med katerimi so bili stroški reprezentance, donacije, stroški, povezani s komunalnimi igrami, ter drugi stroški v skupnem znesku 10.370 EUR. Na podlagi sodil je na GJS oskrbe s pitno vodo v Občini Cerknica prenesla 15,7 % oziroma 1.628 EUR teh stroškov, na GJS oskrbe s pitno vodo v Občini Loška dolina pa 7,5 % oziroma 778 EUR teh stroškov. Komunala Cerknica je med stroške za določitev cene opravljanja GJS oskrbe s pitno vodo vključila tudi splošne stroške GJS oskrbe s pitno vodo, med katere je vključila tudi stroške reprezentance. Komunala Cerknica je 25,9 % oziroma 1.350 EUR stroškov, ki se nanašajo na reprezentanco oziroma komunalne igre¹⁷, razporedila med splošne stroške GJS oskrbe s pitno vodo, nato pa jih razdelila na podlagi sprejetih sodil med stroške GJS oskrbe s pitno vodo v Občini Cerknica (65 % oziroma 877 EUR) in med stroške GJS oskrbe s pitno vodo v Občini Loška dolina (35 % oziroma 473 EUR). Komunala Cerknica je v ceno storitve GJS oskrbe s pitno vodo vključila stroške reprezentance in donacije, ki niso upravičeni kalkulativen element cene storitve javne službe, kar je v neskladju s petim odstavkom 8. člena uredbe o oblikovanju cen GJS.

¹⁶ Izračun: $13.632 \text{ m}^3 / 12 \text{ mesecev} * (1.9985 \text{ EUR/m}^3 * 4 \text{ mesece} + 2.5802 \text{ EUR/m}^3 * 8 \text{ mesecev}) = 32.530 \text{ EUR}$; v izračunu je upoštevana tudi količina vode za oskrbo s pitno vodo, ki se izvaja na tem merilnem mestu v okviru javne službe.

¹⁷ Skupaj so ti stroški znašali 5.208 EUR in so se nanašali na prijavo na Komunalnijo 2024 v znesku 3.193 EUR (Kostak d.d.), promocijski tekstil in tisk v znesku 976 EUR (Kebe d.o.o.) in prevoz oseb v znesku 1.040 EUR (Branko Ogrinc s.p.).

2.1.4 Omrežnina

2.1.4.1 Amortizacija gospodarske javne infrastrukture

Komunala Cerknica za občini ustanoviteljici, ki sta lastnici javne infrastrukture, v skladu s sklenjenimi pogodbami o najemu javne infrastrukture v zabilančni evidenci vodi analitične knjigovodske evidence o javni infrastrukturi in zagotavlja vse potrebne obračune in druge podatke za knjiženje vseh poslovnih dogodkov v zvezi z javno infrastrukturo v glavni knjigi lastnika.

V petem odstavku 16. člena uredbe o oblikovanju cen GJS je določeno, da se stroški amortizacije izračunavajo po metodi časovnega amortiziranja, glede na stopnjo izkoriščenosti zmogljivosti infrastrukture javne službe in ob upoštevanju življenjske dobe, navedene v prilogi 1, ki je sestavni del uredbe. Za amortizacijsko skupino, v katero sodijo objekti vodovoda, je določena amortizacijska stopnja 2,5 % od vrednosti osnovnega sredstva.

2.1.4.1.a Komunala Cerknica je pri obračunu amortizacije osnovnega sredstva – vodohran Pikovnik, ki je sestavni del javne infrastrukture Občine Cerknica za oskrbo s pitno vodo, uporabila letno amortizacijsko stopnjo 1,76 % od vrednosti osnovnega sredstva¹⁸, ki se razlikuje od amortizacijske stopnje, določene v prilogi 1 uredbe o oblikovanju cen GJS, kar je v neskladju s petim odstavkom 16. člena uredbe o oblikovanju cen GJS.

2.1.4.2 Izračun omrežnine za posamezni premer vodomera

Predračunska cena storitve GJS oskrbe s pitno vodo je sestavljena iz omrežnine in vodarine. V skladu s prvim odstavkom 17. člena uredbe o oblikovanju cen GJS se omrežnina določi na letni ravni in se obračuna glede na zmogljivost priključkov, določenih s premerom vodomera. Omrežnina se za posamezni obračunski vodomer izračuna tako, da se vsota vseh stroškov omrežnine deli z vsoto faktorjev omrežnine na obračunskih vodomernih. Tako dobljeni količnik se nato pomnoži s faktorjem omrežnine glede na premer posameznega obračunskega vodomera.

Komunala Cerknica je omrežnino za posamezni obračunski vodomer izračunala na način, da je vsoto stroškov amortizacije in stroškov zavarovanja javne infrastrukture GJS oskrbe s pitno vodo delila z vsoto faktorjev omrežnine na obračunskih vodomernih in dobljenemu količniku prištela stroške obnove in vzdrževanja priključkov na javni vodovod glede na posamezni obračunski vodomerski. Izračun predračunske cene omrežnine prikazuje Tabela 7.

¹⁸ Komunala Cerknica je v letu 2024 za to osnovno sredstvo, katerega nabavna vrednost je znašala 27.000 EUR, obračunala amortizacijo v znesku 475 EUR namesto 675 EUR.

Tabela 7 Predračunska cena omrežnine

Premer vodomera	Faktor omrežnine	Občina Cerknica		Občina Loška dolina	
		Izračun Komunalne Cerknica v EUR	Izračun v skladu s 17. členom uredbe o oblikovanju cen GJS v EUR	Izračun Komunalne Cerknica v EUR	Izračun v skladu s 17. členom uredbe o oblikovanju cen GJS v EUR
DN ≤ 20	1	7,8987	7,1283	9,8621	9,1491
20 < DN < 40	3	17,4804	21,3849	23,3707	27,4473
40 ≤ DN < 50	10	49,5983	71,2831	69,2328	91,4911
50 ≤ DN < 65	15	76,0363	106,9247	105,4880	137,2367
65 ≤ DN < 80	30	144,9519	213,8493	203,8553	274,4734
80 ≤ DN < 100	50	235,7888	356,4155	333,9612	457,4557
100 ≤ DN < 150	100	463,1156	712,8310	659,4604	914,9113

Vir: elaborati Komunalne Cerknica iz leta 2024.

Tabela 7 prikazuje, da je Komunala Cerknica zaradi uporabe drugačnih faktorjev omrežnine od tistih, določenih v uredbi o oblikovanju cen GJS, uporabnikom s priključkom s premerom vodomera DN ≤ 20 mesečno zaračunala za 0,77 EUR (Občina Cerknica) oziroma za 0,71 EUR (Občina Loška dolina) višjo omrežnino, uporabnikom s priključkom s premerom vodomera 100 ≤ DN < 150 pa je mesečno zaračunala za 249,72 EUR (Občina Cerknica) oziroma za 255,45 EUR (Občina Loška dolina) nižjo omrežnino.

2.1.4.2.a Komunala Cerknica omrežnine za posamezni obračunski vodommer ni izračunala na način, da bi vsoto vseh stroškov omrežnine delila z vsoto faktorjev omrežnine na obračunskih vodommerih in tako dobljeni količnik pomnožila s faktorjem omrežnine glede na premer posameznega obračunskega vodomera, ampak je vsoto stroškov amortizacije in stroškov zavarovanja infrastrukture GJS oskrbe s pitno vodo delila z vsoto faktorjev omrežnine na obračunskih vodommerih in dobljenemu količniku prištela stroške obnove in vzdrževanja priključkov na javni vodovod glede na posamezni obračunski vodommer, kar je v neskladju s prvim odstavkom 17. člena uredbe o oblikovanju cen GJS. Zaradi napačno izračunane omrežnine je Komunala Cerknica uporabnikom storitve GJS oskrbe s pitno vodo, katerih priključki so imeli manjši premer vodomera, zaračunala višjo omrežnino, uporabnikom priključkov z večjim premerom vodomera pa nižjo omrežnino.

Pojasnilo Komunalne Cerknica

Ob pripravi elaboratov za leto 2013 (ob uveljavitvi uredbe o oblikovanju cen GJS) je bilo ugotovljeno, da omrežnina kot sestavni del cene storitve vključuje več vsebinsko različnih stroškovnih kategorij. Za del omrežnine, ki se nanaša na plačilo najemnine občini, je bil zaradi njegove narave (stalen, pogodbeno določen strošek, vezan na vrednost infrastrukture) uporabljen sistem obračuna na podlagi faktorja, ki omogoča enakomerno in predvidljivo porazdelitev stroškov med uporabnike. Za stroške, povezane z obnovo hišnih priključkov ter menjavo vodommerov, je bilo zavzeto stališče, da se ti stroški

obračunavajo na podlagi dejanskih nastalih stroškov. Ključni razlogi za takšno odločitev so bili naslednji:

- *narava stroškov: gre za stroške, ki niso enakomerni in niti časovno niti količinsko porazdeljeni, saj so odvisni od dejanskega stanja infrastrukture, števila okvar, starosti priključkov ter dinamike menjave vodomeroev;*
- *načelo pravičnosti do uporabnikov: obračun na podlagi dejanskih stroškov omogoča bolj neposredno povezavo med nastalimi stroški in njihovim kritjem, s čimer se preprečuje bodisi prekomerno bodisi prenizko zaračunavanje teh storitev;*
- *transparentnost poslovanja: takšen način obračuna omogoča jasnejši pregled nad dejanskimi stroški posameznih aktivnosti (menjava vodomeroev, obnova priključkov), kar prispeva k večji preglednosti in sledljivosti porabe sredstev;*
- *regulativna negotovost v začetnem obdobju: v času priprave prvih elaboratov metodologija oblikovanja cen še ni bila v celoti ustaljena, zato je bila odločitev za obračun po dejanskih stroških tudi način zmanjševanja tveganja napačnega vrednotenja teh specifičnih postavk v okviru enotnega faktorja.*

Na podlagi navedenega je bila sprejeta odločitev pripravljalcev elaboratov, lastnikov podjetja ter občinskega sveta, da se del omrežnine za najemnino občini obračunava kot faktor, del omrežnine za obnovo hišnih priključkov in menjavo vodomeroev pa se vodi in obračunava ločeno na podlagi dejansko nastalih stroškov. Predlagane elaborate sta obravnavala in potrdila občinska sveta obeh občin, kar pomeni potrditev, da so se lastniki infrastrukture in pristojni občinski organ strinjali s predlaganim načinom oblikovanja in obračuna omrežnine.

Opozarjamo, da je uredba o oblikovanju cen GJS za posamezni premer obračunskega vodomera določala enoten faktor omrežnine in ni dopuščala drugečnega načina obračuna omrežnine.

2.2 Nabava blaga, materiala in storitev ter osnovnih sredstev

Komunala Cerknica je zavezanec za javno naročanje in mora javna naročila glede na njihovo ocenjeno vrednost oddati v skladu z Zakonom o javnem naročanju ¹⁹ (v nadaljevanju: ZJN-3). Tabela 8 prikazuje število in vrednost posameznih postopkov oddaje javnih naročil, ki jih je Komunala Cerknica oddala v letu 2024.

¹⁹ Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F.

Tabela 8 Oddana javna naročila glede na vrsto postopka v letu 2024

Postopek oddaje javnega naročila	Število naročil	Delež števila naročil v %	Pogodbena vrednost naročil v EUR brez DDV	Delež vrednosti naročil v %
Javna naročila, objavljena na portalu javnih naročil	13	3,4	1.640.783	51,1
Evidenčna javna naročila ¹⁾	364	96,6	1.570.765	48,9
Skupaj	377	100	3.211.548	100

Opomba: ¹⁾ Evidenčna javna naročila so naročila, katerih ocenjena vrednost ne presega vrednosti, ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa 22. člen ZJN-3 v povezavi z 21. členom tega zakona, in javna naročila, ki se oddajo kot posamezni izločeni sklop v skladu s petim odstavkom 73. člena ZJN-3, ter javna naročila iz 15., 16., 17. in 18. točke prvega odstavka 27. člena ZJN-3. Podatek se nanaša na število in vrednost oddanih evidenčnih javnih naročil, ki jih je Komunala Cerknica posredovala na portal javnih naročil.

Vir: podatki Komune Cerknica.

Komunala Cerknica je v letu 2024 na portalu javnih naročil objavila 13 naročil male vrednosti in na njihovi podlagi sklenila pogodbe v vrednosti 1.640.783 EUR brez DDV. Ker naročene storitve in dobave niso bile v celoti izvedene v letu 2024, je Komunala Cerknica v poslovnih knjigah za leto 2024 evidentirala le javna naročila v vrednosti 736.322 EUR brez DDV. Komunala Cerknica je v poslovnih knjigah za leto 2024 evidentirala tudi javna naročila, ki so bila izvedena pred letom 2024, in sicer v vrednosti 1.586.524 EUR brez DDV²⁰.

2.2.1 Evidenčna javna naročila

ZJN-3 v drugem odstavku 21. člena določa, da mora naročnik za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti za objavo na portalu javnih naročil, in za javna naročila, ki se oddajo kot posamezni izločeni sklop v skladu s petim odstavkom 73. člena ZJN-3, ter javna naročila iz 15., 16., 17. in 18. točke prvega odstavka 27. člena ZJN-3 (v nadaljevanju: evidenčna javna naročila) upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelo transparentnosti v skladu z drugim odstavkom 21. člena.

2.2.1.a ZJN-3 v drugem odstavku 21. člena določa, da mora naročnik za evidenčna javna naročila voditi evidenco o njihovi oddaji, ki zajema navedbo predmeta, vrste predmeta in vrednosti javnega naročila brez DDV, ter o njih sporočiti podatke v skladu s 106. členom ZJN-3. Ta določa, da morajo naročniki podatke o oddanih evidenčnih javnih naročilih sporočiti na portal javnih naročil do zadnjega dne februarja tekočega leta. Po določilih drugega odstavka 2. člena Pravilnika o vrstah in načinu zbiranja podatkov za letno statistično poročilo o oddanih javnih naročilih²¹ mora naročnik ločeno za blago, storitve in gradnje sporočiti skupno pogodbeno vrednost brez DDV in skupno število naročil.

²⁰ Izvedenih je bilo 11 javnih naročil. Za 3 javna naročila je Komunala Cerknica izvedla odprti postopek, 8 javnih naročil pa je bilo naročil male vrednosti.

²¹ Uradni list RS, št. 39/16.

Komunala Cerknica v procesu nabave uporablja informacijski sistem 3TAV, v katerem med drugim izdaja interne naročilnice in naročilnice, izdane zunanjim izvajalcem in dobaviteljem. Naročilnice, izdane zunanjim izvajalcem in dobaviteljem, se nanašajo na naročilnice, ki jih je Komunala Cerknica izdala izvajalcem oziroma dobaviteljem na podlagi predhodno izvedenega postopka oddaje javnih naročil, z njimi pa ima sklenjene pogodbe za večkratne dobave blaga in materiala oziroma za večkratno opravljanje storitev. Poleg tega se naročilnice, izdane zunanjim izvajalcem in dobaviteljem, nanašajo na evidenčna javna naročila. Ker informacijski sistem 3TAV ne razlikuje med posameznimi vrstami naročilnic, ki se izdajajo, mora Komunala Cerknica za namen sporočanja podatkov o vrednosti in skupnem številu izvedenih evidenčnih javnih naročil na portal javnih naročil ročno izbirati naročilnice, ki predstavljajo zgolj ta naročila. Navedeni način priprave poročila tako dopušča povečano možnost nastanka napak in Komunala Cerknica zato ne obvladuje tveganja o točnosti sporočanja podatkov o skupnem številu in skupni vrednosti oddanih evidenčnih javnih naročil na portal javnih naročil.

2.2.1.b Komunala Cerknica vodi evidenco o oddanih evidenčnih javnih naročilih v Excelovi tabeli. Oddana naročila na prvi stopnji spremlja glede na vrsto storitve ali dobave blaga in materiala²², v nadaljevanju pa tudi po posameznih dobaviteljih oziroma izvajalcih in izdanih naročilnicah oziroma sklenjenih pogodbah z njimi. Komunala Cerknica pri poročanju o skupnem številu oddanih evidenčnih javnih naročil ni štela posamezne izdane naročilnice oziroma sklenjene pogodbe z dobaviteljem oziroma izvajalcem, ampak je za oddano naročilo štela posamezno skupino storitev oziroma blaga in je zato na portal javnih naročil za leto 2024 sporočila manjše število oddanih evidenčnih javnih naročil, kot jih je dejansko izvedla. Zaradi napačnega sporočanja podatkov o oddanih evidenčnih javnih naročilih je Komunala Cerknica ravnala v neskladju s 106. členom ZJN-3 in 2. členom Pravilnika o vrstah in načinu zbiranja podatkov za letno statistično poročilo o oddanih javnih naročilih.

2.2.1.c ZJN-3 v drugem odstavku 21. člena določa, da naročnik vsako leto do zadnjega dne februarja na portalu javnih naročil objavi seznam javnih naročil, ki so bila oddana preteklo leto in katerih vrednost brez DDV je nižja od mejnih vrednosti iz prvega odstavka 21. člena ZJN-3 ter enaka ali višja od 10.000 EUR brez DDV (v nadaljevanju: evidenčna javna naročila v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV), z opisom predmeta, vrsto predmeta in vrednostjo oddanega naročila brez DDV ter nazivom gospodarskega subjekta, ki mu je bilo naročilo oddano.

Komunala Cerknica je na portal javnih naročil sporočila, da je v letu 2024 oddala 39 evidenčnih javnih naročil v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, katerih skupna vrednost je 813.998 EUR brez DDV, med izvajanjem revizije pa nam je predložila seznam, na katerem je navedeno, da skupna vrednost teh naročil znaša 810.355 EUR brez DDV, kar je za 3.643 EUR brez DDV manj, kot znaša seštevek vrednosti teh naročil, ki so bila objavljena na portalu javnih naročil. Zaradi ročnega spremljanja evidenčnih javnih naročil v Excelovi tabeli (povezava s točko 2.2.1.a) oziroma prepisovanja podatkov o naročilih iz informacijskega sistema, ki se uporablja v procesu nabave blaga in materiala ter naročanja storitev, v Excelovo tabelo prihaja do napak in posledično do napačnega poročanja o vrednosti posameznega naročila nad 10.000 EUR brez DDV, kar je v neskladju z drugim odstavkom 21. člena ZJN-3.

²² Na primer: naročilo 1: servis gasilnih aparatov, naročilo 2: servis drsnih vrat, naročilo 3: opravljeni tehnični pregledi vozil, naročilo 4: dobava zabojnikov, naročilo 5: dobava drobnega ročnega orodja.

Ukrep Komunalne Cerknica

Komunala Cerknica je v letu 2025 izvedla nadgradnjo informacijskega sistema, ki omogoča vodenje in spremljanje evidenčnih javnih naročil. Ob koncu leta 2025 je bil sistem v fazi testiranja, z začetkom leta 2026 pa se vsa evidenčna naročila vodijo in spremljajo izključno v nadgrajenem informacijskem sistemu.

2.2.1.d Komunala Cerknica ni imela notranjega akta, ki bi določal pravila in postopke oddaje evidenčnih javnih naročil, saj ta po določilih ZJN-3 ni obvezen. V najmanj 5 primerih predhodno ni opredelila najmanjšega števila ponudnikov, ki jih je treba povabiti k predložitvi ponudbe. Kljub temu je v 2 primerih v postopku oddaje naročil pridobila konkurenčni ponudbi, v 3 primerih, pri katerih so izbrani ponudniki za opravljene storitve oziroma dobave zaračunali 49.406 EUR brez DDV, pa cen storitev in blaga ni preverjala pri morebitnih drugih ponudnikih.

ZJN-3 sicer ne določa, da je treba v primeru oddaje evidenčnih javnih naročil zbrati več ponudb, vendar je preveritev cen eden izmed ukrepov, ki lahko vpliva na gospodarnost, učinkovitost in uspešnost javnega naročila, kar je splošno načelo, ki ga je na podlagi drugega odstavka 21. člena ZJN-3 treba spoštovati tudi pri tovrstnih naročilih. Komunala Cerknica v nekaterih primerih ni preverjala cen blaga in storitev pri drugih ponudnikih oziroma ni na drug način zagotovila, da bi pri oddaji teh naročil upoštevala načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, zato je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 21. člena ZJN-3.

Pojasnilo Komunalne Cerknica

Povpraševanje je bilo izvedeno po mailu, telefonu ali osebno, pri čemer Komunala Cerknica postopka zbiranja ponudb evidenčnih javnih naročil nima dokumentiranega.

Opozarjamo, da je dokumentacijo o preverjanju cen treba dokumentirati, da naročnik lahko izkaže, da je preveril trg za predmet nabave in si prizadeval, da je pri oddajanju evidenčnih naročil ravnal gospodarno, učinkovito in uspešno, kot to zahteva drugi odstavek 21. člena ZJN-3.

Ukrep Komunalne Cerknica

Komunala Cerknica je 1. 5. 2026 sprejela Pravilnik o nakupu blaga, storitev ali gradenj po evidenčnem postopku, ki vključuje pravila in postopke izvedbe evidenčnih javnih naročil z opredelitvijo vseh faz postopka in odgovornih oseb za njihovo izvedbo. Komunala Cerknica je v tem pravilniku med drugim opredelila mejne vrednosti za izvedbo posameznega postopka oddaje evidenčnega javnega naročila, način izračuna ocenjene vrednosti evidenčnega javnega naročila, minimalno število posredovanih povpraševanj za predložitev ponudb, merila za izbiro ponudbe in način njihovega vrednotenja. Opredelila je tudi način hranjenja dokumentacije o izvedenih naročilih.

2.2.1.e ZJN-3 v prvem odstavku 21. člena določa, da se ta zakon uporablja za javna naročila, katerih ocenjena vrednost brez DDV je v primeru naročila blaga ali storitve enaka ali višja od 40.000 EUR brez DDV na splošnem področju oziroma enaka ali višja od 50.000 EUR brez DDV na infrastrukturnem področju. Po določilih četrtega odstavka 24. člena ZJN-3 naročnik metode, ki se uporabi za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila, ne sme izbrati z namenom, da se določi

takšna ocenjena vrednost, da za oddajo javnega naročila ni treba uporabiti tega zakona. Naročnik prav tako ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročil, da bi se izognil uporabi zakona, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi. Nadalje deseti odstavek 24. člena ZJN-3 določa, da se ocenjena vrednost za javno naročilo blaga ali storitev, ki se redno ponavlja ali se bo predvidoma podaljšalo v določenem obdobju, izračuna na podlagi skupne dejanske vrednosti zaporednih javnih naročil iste vrste, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v proračunskem letu, upošteva spremembe količine ali vrednosti, ki bi nastale v 12 mesecih po prvotnem naročilu.

Komunala Cerknica je v letu 2024 za servis tovornih vozil, njihovih nadgradenj, delovnih strojev in osebnih vozil različnih znamk in tipov izdala več naročilnic različnim dobaviteljem. Skupna vrednost vseh naročilnic je znašala najmanj 117.997 EUR brez DDV. Servisne storitve se ne glede na znamko, model ali tip vozila štejejo za istovrstne storitve, saj imajo enak funkcionalni namen (vzdrževanje in popravilo), izvajajo pa jih gospodarski subjekti z enako dejavnostjo.

Komunala Cerknica je oddala naročila za istovrstne storitve oziroma istovrstno blago, zato bi morala ravnati v skladu s četrtnim odstavkom 24. člena ZJN-3 in pri določitvi ocenjene vrednosti storitev upoštevati skupno vrednost stroškov istovrstnih storitev oziroma istovrstnega blaga. Komunala Cerknica bi morala oblikovati enotno javno naročilo, ga po potrebi razdeliti na več sklopov in ob upoštevanju druge alineje točke a) prvega odstavka 21. člena ZJN-3, ki določa, da se ta zakon uporablja za javna naročila, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila blaga ali storitev enaka ali višja od 40.000 EUR brez DDV, izvesti enega od postopkov iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3.

Pojasnilo Komunale Cerknica

Čeprav se naročila nanašajo na servisiranje, posamezne storitve po vsebini ne predstavljajo enotnega predmeta naročanja, saj vključujejo servisiranje specialnih vozil z nadgradnjami (smetarska vozila, vozila kanal jet), servisiranje tovornih in dostavnih vozil različnih proizvajalcev, servisiranje delovnih strojev in opreme (viličarji, kosilnice, ročno orodje). Navedene storitve se med seboj razlikujejo glede na tehnične zahteve, vrsto posegov, uporabljeno opremo, rezervne dele ter zahtevano strokovno usposobljenost izvajalcev, zato jih ni mogoče obravnavati kot enovrstno storitev. Pri določenih vozilih in nadgradnjah je naročnik storitve lahko naročal izključno pri pooblaščenih servisih proizvajalcev vozil oziroma nadgradenj, specializiranih izvajalcih z ustrezno diagnostično opremo in tehničnim znanjem. Potrebe po servisiranju so nastajale sproti, in sicer zaradi nepredvidenih okvar, zagotavljanja varnosti vozil in zaposlenih ter zagotavljanja nemotenega izvajanja obveznih gospodarskih javnih služb. Komunala Cerknica zato vnaprej ni mogla določiti skupne letne ocene vrednosti posameznih vrst storitev. Komunala Cerknica ni razdeljevala naročil namerno, temveč je vsako naročilo izvedla kot odziv na samostojno in dejansko nastalo potrebo, brez možnosti oblikovanja enotnega naročila vnaprej.

Kriterij za uporabo ZJN-3 ni identičnost storitev, temveč namenska in funkcionalna povezanost storitev, ki se ponavljajo v 12-mesečnem obdobju, tudi če so storitve tehnično različne. Tehnične razlike storitev se v postopkih javnega naročanja lahko rešujejo z oblikovanjem sklopov, ki jih opredeljuje ZJN-3 v 73. členu. Ta določa, da mora naročnik, če predmet javnega naročila dopušča in če to prispeva k večji gospodarnosti in učinkovitosti izvedb javnega naročila, javno naročilo oddati po ločenih sklopih ter določiti velikost in predmet takšnih sklopov.

Vzdrževanje in popravila vozil, nadgradenj ter druge opreme praviloma predstavljajo ponavljajoče se storitve za isti namen, to je vzdrževanje sredstev za izvajanje javne službe. Tudi če se storitve

razlikujejo po tipu vozila ali opreme, proizvajalcu, zahtevani diagnostiki ali rezervnih delih, to po pravilih ZJN-3 ne izključuje obveznosti izračuna skupne ocene vrednosti, temveč utemeljuje delitev naročila na smiselne sklope (na primer: sklop 1: smetarska vozila in nadgradnje; sklop 2: tovorna in dostavna vozila ločeno po znamkah; sklop 3: delovni stroji in oprema). ZJN-3 ne določa, da mora biti predmet naročila izvedljiv le pri enem izvajalcu. Tudi če obstajajo različni izvajalci za različne dele naročila, mora naročnik oceniti skupno vrednost naročila, izbrati postopek ter določiti, ali se naročilo lahko razdeli na sklope. Prav obveznost uporabe različnih specializiranih serviserjev je razlog, da ZJN-3 predvideva razdelitev naročila na sklope, ne pa razdelitev na več letnih naročilnic. ZJN-3 v 24. členu izrecno ureja ocenitev vrednosti storitev, ki se pojavljajo po potrebi – tudi tistih, ki niso v celoti predvidljive. Pri rednem delovanju komunalnega podjetja so okvare sicer posamično nepredvidljive, vendar je letni obseg popravila in vzdrževanja sredstev predvidljiv, kar izhaja iz podatkov preteklih let, starosti vozil, obsega uporabe sredstev in planov vzdrževanja.

Ukrep Komunale Cerknica

Komunala Cerknica je izračunala ocenjeno vrednost javnega naročila Servisiranje in vzdrževanje vozil ter delovnih strojev v višini 147.600 EUR brez DDV in ga 21. 4. 2026 objavila na portalu javnih naročil Republike Slovenije.

2.2.2 Opredelitev obsega sredstev, namenjenega izvedbi javnih naročil

ZJN-3 v prvem odstavku 66. člena določa, da lahko naročnik po izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila začne postopek oddaje javnega naročila. Naročnik lahko postopek začne s sklepom o začetku postopka, v katerem navede vir in obseg sredstev, namenjen izvedbi javnega naročila. Če naročnik ne sprejme sklepa o začetku postopka, mora pred objavo povabila k sodelovanju ali pred pošiljanjem povabila k potrditvi interesa ali povabila na pogajanja vir in obseg sredstev, namenjen izvedbi javnega naročila, dokumentirati na drug ustrezen način.

Po določilih 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 je dopustna ponudba tista ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika.

Naročnik lahko na podlagi točke a) prvega odstavka 89. člena ZJN-3 odda javno naročilo na podlagi meril ob upoštevanju določb 84., 85. in 86. člena ZJN-3 po tem, ko preveri, da je ponudba skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

2.2.2.a Komunala Cerknica je najmanj v 5 primerih začela postopke oddaje javnih naročil z izdajo sklepov o začetku postopka oddaje javnega naročila²³ in v njih le navedla, da so sredstva za plačilo obveznosti, ki izhajajo iz javnega naročila, zagotovljena iz lastnih sredstev, ni pa navedla obsega sredstev, ki ga je zagotovila za izvedbo javnega naročila, kar je v nasprotju s 66. členim ZJN-3, ki določa, da mora naročnik v sklepu o začetku postopka med drugim navesti obseg sredstev, namenjen izvedbi javnega naročila. Zaradi navedenega Komunala Cerknica ni mogla preveriti, ali so bile prispele ponudbe izbranih izvajalcev v skupni vrednosti 1.782.965 EUR brez DDV dopustne glede na določila 29. točke 2. člena ZJN-3 in ali bi jih morala po določenih točke a) prvega odstavka 89. člena ZJN-3 morda zavrniti.

Ukrep Komunalne Cerknica

Komunala Cerknica je v postopku priprave dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila Servisiranje in vzdrževanje vozil ter delovnih strojev, ki ga je objavila 21. 4. 2026, pripravila sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila²⁴, v katerem je navedla obseg sredstev, namenjen izvedbi javnega naročila.

2.2.3 Oblikovanje dodatnih meril za oddajo javnih naročil

ZJN-3 v 84. členu določa, da naročnik odda javno naročilo na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki se določi na podlagi cene ali stroškov ob uporabi pristopa stroškovne učinkovitosti, na primer z izračunom stroškov v življenjski dobi, kot to določa ZJN-3. V istem členu je določeno tudi, da ekonomsko najugodnejša ponudba lahko zajema tudi razmerje med ceno in kakovostjo, ocenjeno na podlagi meril, ki se nanašajo na kakovost ter okoljske ali socialne vidike, povezane s predmetom javnega naročila. Takšna merila lahko na primer med drugim vključujejo tudi organiziranost, usposobljenost in izkušnost osebja, ki bo izvedlo javno naročilo, če lahko kakovost osebja bistveno vpliva na raven izvedbe javnega naročila.

2.2.3.a Komunala Cerknica je najmanj v 4 primerih oddaje javnih naročil v razpisnih dokumentacijah²⁵ kot merilo za izbor najugodnejšega ponudnika določila ceno ponudbe. V primeru, da bi 2 ali več ponudnikov podali ponudbo z enako skupno najnižjo ponudbeno vrednostjo, bi Komunala Cerknica sprejela ponudbo ponudnika, ki je bila oddana prej. Komunala Cerknica z opredelitvijo dodatnega merila oziroma načina izbire ponudb, da v kolikor bi več ponudnikov oddalo ponudbo z enako

²³ 1.) Javno naročilo Prevoz, prevoz, obdelava in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov, za katero je Komunala Cerknica izdala Sklep o začetku postopka št. JNOP-8/2020; 2.) Javno naročilo Dobava tovornega vozila, za katero je Komunala Cerknica izdala Sklep o začetku postopka št. JNMV-2/2023; 3.) Javno naročilo Nabava premične sejalnice, za katero je Komunala Cerknica izdala Sklep o začetku postopka št. JNMV-4/2024; 4.) Javno naročilo Dobava naftnih derivatov, za katero je Komunala Cerknica izdala Sklep o začetku postopka št. JNMV-7/2023; 5.) Javno naročilo Dobava vodovodnega materiala za leto 2024, za katero je Komunala Cerknica izdala Sklep o začetku postopka št. JNMV-12/2023.

²⁴ Sklep o začetku postopka št. JNMV-2/2026 z dne 13. 4. 2026.

²⁵ 1.) Razpisna dokumentacija javnega naročila Prevoz, prevoz, obdelava in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov; 2.) Razpisna dokumentacija javnega naročila Dobava tovornega vozila; 3.) Razpisna dokumentacija javnega naročila Nabava premične sejalnice; 4.) Razpisna dokumentacija javnega naročila Dobava naftnih derivatov.

najnižjo vrednostjo, bi bila izbrana tista, ki bi bila oddana prej, ni obvladovala tveganja, da v primeru več ponudb z enako ceno ne bi izbrala ekonomsko najugodnejše ponudbe.

Ukrep Komune Cerknica

Komunala Cerknica je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila Servisiranje in vzdrževanje vozil ter delovnih strojev, ki ga je objavila 21. 4. 2026, določila, da se v primeru, da bi za posamezni sklop prejela 2 ali več ponudb z enako ponudbeno vrednostjo, kot najugodnejši ponudnik izbere tisti, ki naročniku zagotavlja bližji servis oziroma servisno lokacijo, ki je geografsko najbližja sedežu naročnika.

2.2.4 Prezem, prevoz, obdelava in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov

Komunala Cerknica je 18. 10. 2023²⁶ začela izvajati odprti postopek oddaje javnega naročila Prezem, prevoz, obdelava in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov in 28. 12. 2023 z izbranim izvajalcem sklenila Pogodbo št. NABPOG 33-40000/2023 za prevzem, prevoz, obdelavo in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov (v nadaljevanju: pogodba za prevzem, prevoz, obdelavo in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov) v ocenjeni vrednosti 963.376 EUR brez DDV²⁷. Navedena pogodba je bila sklenjena za obdobje od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2025 oziroma dokler je Komunala Cerknica izvajalec gospodarske javne službe ravnanja z odpadki iz 149. člena Zakona o varstvu okolja²⁸. Izbrani izvajalec je Komunali Cerknica za opravljene storitve v letu 2024 zaračunal 445.885 EUR brez DDV.

2.2.4.a Po določitih tretjega odstavka 4. člena Uredbe o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju²⁹ mora naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ali v objavljenem povabilu k sodelovanju med drugim določiti krajevno pristojnost za reševanje sporov med naročnikom – upravičencem zavarovanja in garantom.

Komunala Cerknica je v 29. členu osnutka pogodbe, ki je bila del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, določila, da morebitne spore pogodbeni stranki rešujeta sporazumno, če pa do sporazuma ne pride, je za reševanje sporov pristojno sodišče. Komunala Cerknica v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni določila krajevne pristojnosti za reševanje sporov med naročnikom – upravičencem zavarovanja in garantom, s čimer je ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 4. člena Uredbe o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju.

²⁶ Z izdajo Sklepa o začetku postopka št. JNOP-8/2020.

²⁷ Vrednost se lahko spremeni glede na dejanske količine zbranih odpadkov, ki so predmet pogodbe, cene na enoto iz ponudbenega predračuna izvajalca št. 27-TU-11/2023 z dne 15. 11. 2023, ki je priloga te pogodbe, pa so fiksne in nespremenljive ne glede na količino zbranih oziroma s strani izvajalca prevzetih odpadkov.

²⁸ Uradni list RS, št. 44/22, 18/23-ZDU-10, 78/23-ZUNPEOVE in 23/24.

²⁹ Uradni list RS, št. 27/16.

2.2.4.b Po določitih drugega odstavka 67. člena ZJN-3 naročnik po izteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Komunala Cerknica je v razpisni dokumentaciji v poglavju F) Ponudba s podizvajalci določila, da bo moral ponudnik v primeru, da nastopa s podizvajalci, pred sklenitvijo pogodbe s Komunalno Cerknica za vsakega podizvajalca predložiti podizvajalsko pogodbo, iz katere bo med drugim razvidno, kateri del javnega naročila prevzema posamezni podizvajalec (natančna navedba vrste in obsega del; predmet, količina, vrednost, kraj in rok izvedbe teh del), ter ponudbi priložiti izjavo podizvajalca, da bo Komunalni Cerknica v 5 dneh po prejemu njene zahteve posredoval kopijo podizvajalske pogodbe in vseh njenih dodatkov, ki jih je sklenil s ponudnikom za izvedbo del ali dobavo blaga, ki je predmet tega javnega naročila.

Izbrani izvajalec je dela opravil s pomočjo 2 podizvajalcev in v postopku oddaje ponudbe predložil njuni izjavi, da bosta Komunalni Cerknica v 5 dneh po prejemu njene zahteve posredovala kopiji podizvajalskih pogodb in vseh njenih dodatkov. Komunala Cerknica pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila pod izvajalskih pogodb, s čimer je ravnala v neskladju z razpisno dokumentacijo in s tem ravnanjem dejansko spremenila razpisno dokumentacijo po izteku roka za prejem ponudb, kar je v neskladju z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3.

2.2.4.c V skladu s prvim odstavkom 95. člena ZJN-3 se lahko pogodba o izvedbi javnega naročila in okvirni sporazum spremenita brez novega postopka javnega naročanja v primerih, ki so določeni v prvem odstavku tega člena. ZJN-3 v četrtem odstavku 95. člena med drugim določa, da se ne glede na prejšnje odstavke sprememba pogodbe šteje za bistveno, če spreminja ekonomsko ravnotežje pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma v korist izvajalca na način, ki ni bil predviden v prvotni pogodbi ali okvirnem sporazumu. Naročnik mora v skladu z določili petega odstavka 95. člena ZJN-3 za spremembe določb veljavne pogodbe ali okvirnega sporazuma, ki niso navedene v prvem odstavku tega člena, izvesti nov postopek javnega naročanja.

Komunala Cerknica je v razpisni dokumentaciji³⁰ in v 6. členu pogodbe za prevzem, prevoz, obdelavo in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov, ki jo je sklenila z izbranim izvajalcem, določila, da se vsak prevzem odpadkov stehta na sedežu Komunale Cerknica (vsaka vožnja: polno in prazno) in vozniku preda tehtalni list. Transport se izvaja v pokritih kontejnerjih s prostornino 30 m³, ki jih priskrbi Komunala Cerknica, z vozilom za prevoz kotalnih kontejnerjev. Ponudnik mora ob prevzemu kontejnerja prazen kontejner vrniti na lokacijo prevzema, v Zbirni center Cerknica (v nadaljevanju: ZC Cerknica). Tehtanje prevzetih odpadkov mora opraviti Komunala Cerknica na overjeni tehtnici v ZC Cerknica pred odvozom na mesto obdelave odpadkov. Ponudnik mora za prevzeto količino odpadkov Komunalni Cerknica izstaviti evidenčni list o ravnanju z odpadki.

Iz tehtalnih listov za april 2024 in avgust 2024 izhaja, da Komunala Cerknica ni izvajala tehtanja prevzetih mešanih komunalnih odpadkov v ZC Cerknica, ampak je to storitev opravljal podizvajalec izbranega izvajalca Komunale Cerknica v Komendi. Poleg tega je evidenčne liste na zadnji dan v mesecu izstavljala Komunala Cerknica in ne izbrani izvajalec ob vsakokratnem prevzemu odpadkov.

³⁰ 6. člen osnutka pogodbe.

Komunala Cerknica je med izvajanjem storitev spremenila odgovorne osebe za tehtanje odpadkov, kraj tehtanja odpadkov ter odgovorne osebe za izdajo tehtalnih listin in evidenčnih listov, kar ni bilo predvideno v razpisni dokumentaciji in sklenjeni pogodbi. Sprememba kraja tehtanja ter odgovornih oseb za tehtanje odpadkov in izdajo listin pomeni, da se je nadzor nad prevzetimi količinami odpadkov prenesel s Komune Cerknica na izvajalca oziroma njegovega podizvajalca. Navedeni način daje izvajalcu večji nadzor nad merjenjem, lahko spremeni obračunano količino in lahko vpliva na povečanje stroškov Komune Cerknica. Komunala Cerknica je z navedenim ravnanjem spremenila ekonomsko ravnotežje pogodbe v korist izvajalca, kar se po določilih četrtega odstavka 95. člena ZJN-3 šteje za bistveno spremembo pogodbe. Na podlagi petega odstavka 95. člena ZJN-3 bi za spremembe določb pogodbe, ki urejajo odgovorne osebe za tehtanje odpadkov, kraj tehtanja ter odgovorne osebe za izdajo tehtalnih listin in evidenčnih listov, morala izvesti nov postopek javnega naročanja v skladu z ZJN-3, vendar tega ni storila in je zato ravnala v neskladju s petim odstavkom 95. člena ZJN-3.

2.2.4.d Po določilih 10. člena pogodbe za prevzem, prevoz, obdelavo in odlaganje mešanih komunalnih odpadkov je moral izbrani izvajalec za opravljene storitve Komunali Cerknica izstaviti račun enkrat mesečno in k vsakemu izstavljenemu računu priložiti tehtalne liste in potrjene evidenčne liste, ki bi Komunali Cerknica omogočali kontrolo nad opravljenimi storitvami.

Komunala Cerknica zaradi sprememb pogodbenih določil (povezava s točko 2.2.4.c) ni mogla izvajati kontrole nad opravljenimi storitvami in obračunanimi količinami odpadkov. Kljub temu je izbranemu izvajalcu plačevala račune za opravljene storitve in s tem vzpostavila tveganje, da preplačuje zaračunane storitve. Ravnala je v neskladju s pogodbenimi določili.

Priporočilo Komunali Cerknica

Komunali Cerknica priporočamo, naj vzpostavi take notranje kontrole, s katerimi bo vzpostavljen sistem preverjanja in pridobivanja dokazil, ali je bila storitev opravljena v skladu s pogodbo, in bo omogočal izplačila le na podlagi vseh potrebnih dokazil.

2.2.5 Nabava tovornega vozila

Komunala Cerknica je 6. 7. 2023³¹ začela izvajati postopek naročila male vrednosti Dobava tovornega vozila in 12. 9. 2023 z izbranim izvajalcem sklenila Pogodbo št. NABPOG 22-/2023 o dobavi tovornega vozila (v nadaljevanju: pogodba o dobavi tovornega vozila) v vrednosti 121.440 EUR brez DDV. Izbrani izvajalec je Komunali Cerknica 26. 4. 2024 izstavil račun za dobavo vozila v vrednosti 121.440 EUR brez DDV.

2.2.5.a ZJN-3 v prvem odstavku 52. člena opredeljuje vrste obvestil, ki se uporabljajo v postopkih oddaje javnih naročil. Nabor podatkov, ki jih morajo vsebovati obvestila za postopke naročila male vrednosti, pa je opredeljen v Uredbi o informativnem seznamu naročnikov in obveznih informacijah

³¹ Z izdajo Sklepa o začetku postopka št. JNMV-2/2023.

v obvestilih za postopek naročila male vrednosti³². Ta v 2. členu določa, da mora obvestilo o javnem naročilu iz 3. točke prvega odstavka 52. člena ZJN-3 med drugim vsebovati oceno skupnega obsega javnega naročila oziroma javnih naročil. Če je javno naročilo razdeljeno na sklope, se te informacije navedejo za vsak sklop.

Komunala Cerknica v obvestilu o naročilu male vrednosti³³, ki je bilo objavljeno na portalu javnih naročil 26. 7. 2023, ni navedla podatka o ocenjeni vrednosti javnega naročila, ki je znašala 120.000 EUR brez DDV, in tako ravnala v neskladju z 2. členom Uredbe o informativnem seznamu naročnikov in obveznih informacijah v obvestilih za postopek naročila male vrednosti.

2.2.5.b Uredba o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju določa vrste in instrumente finančnih zavarovanj, ki jih lahko zahteva naročnik pri oddaji javnega naročila, primerno višino zavarovanj in trajanje ter druge zahteve glede zavarovanj tveganj pri javnem naročanju, ki jih mora upoštevati naročnik. Po določilih tretjega odstavka 4. člena te uredbe mora naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ali v objavljenem povabilu k sodelovanju določiti vrsto, višino, rok veljavnosti in primerne instrumente finančnega zavarovanja, rok in način predložitve instrumenta naročniku, pravila o unovčenju ter krajevno pristojnost za reševanje sporov med naročnikom – upravičencem zavarovanja in garantom. Na predloženem instrumentu finančnega zavarovanja mora biti višina zavarovanja opredeljena v znesku.

Izbrani izvajalec je Komunalni Cerknica kot instrument finančnega zavarovanja predložil menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV in menično izjavo za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 % pogodbene vrednosti z DDV, pri čemer v meničnih izjavah višini zavarovanj nista opredeljeni v znesku³⁴. Komunala Cerknica od izbranega izvajalca ni zahtevala, da bi predložil menični izjavi, na katerih bi bili višini zavarovanj opredeljeni tudi v znesku, in tako ravnala v neskladju z določili tretjega odstavka 4. člena Uredbe o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju.

2.2.5.c ZJN-3 v 5. členu določa, da javno naročilo ne sme neupravičeno omejevati konkurence med ponudniki. Po določilih četrtega odstavka 68. člena ZJN-3 morajo tehnične specifikacije vsem gospodarskim subjektom zagotavljati enak dostop do postopka javnega naročanja in ne smejo neupravičeno ovirati odpiranja javnih naročil konkurenci. Na podlagi 76. člena ZJN-3 lahko naročnik določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, ekonomski in finančni položaj, tehnično in strokovno sposobnost. Glede tehnične in strokovne sposobnosti lahko naročnik določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. Naročnik lahko zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil.

Komunala Cerknica je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila za dobavo tovornega vozila določila, da se morajo ponudniki zavezati, da bodo zagotavljali servis in odpravo napak vozila in da

³² Uradni list RS, št. 37/16.

³³ JN004903/2023-W01 Obvestilo o naročilu male vrednosti (NMV1).

³⁴ V menični izjavi za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti bi morala biti navedena višina zavarovanja v znesku 14.816 EUR z DDV, v menični izjavi za odpravo napak pa zavarovanje v znesku 7.408 EUR z DDV.

bo servis in odpravo napak opravljal pooblaščen serviser, čeprav te storitve tako v obdobju garancije kot izven garancije lahko opravlja tudi nepooblaščen serviser, ki mora biti ustrezno usposobljen za vgradnjo ustreznih nadomestnih delov in ki razpolaga z ustreznimi orodji za servisiranje določene znamke vozila. Ker je Komunala Cerknica zahtevala obvezno opravljanje servisiranja vozila pri pooblaščenem serviserju, ni ohranila konkurence med pooblaščenimi in neodvisnimi serviserji. Komunala Cerknica bi lahko z določitvijo ustreznih pogojev za sodelovanje (na primer pogojev tehnične in strokovne sposobnosti iz 76. člena ZJN-3) zagotovila, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti, in sicer da imajo zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil. Komunala Cerknica bi lahko dosegla vgradnjo ustreznih rezervnih delov, ustrezen standard izvajanja storitev in podobno z ustreznim oblikovanjem tehničnih specifikacij v skladu z 68. členom ZJN-3, pa tega ni storila. Komunala Cerknica v postopku oddaje javnega naročila zaradi neustreznega oblikovanja tehničnih specifikacij ni zagotovila, da bi bilo spoštovano načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa 5. člen ZJN-3.

2.2.5.d Komunala Cerknica je v 5. členu pogodbe o dobavi tovornega vozila, ki jo je sklenila 12. 9. 2023 z izbranim dobaviteljem, določila rok dobave vozila najkasneje do 15. 4. 2024. V primeru, da bi dobavitelj zamujal z dobavo vozila in to ne po svoji krivdi, je imela Komunala Cerknica po določitvi 6. člena pogodbe pravico zaračunati dobavitelju pogodbeno dogovorjeno kazen v višini 5 promilov od skupne pogodbene cene z DDV za vsak zamujen koledarski dan, vendar ne več kot 10 % skupne pogodbene cene z DDV.

Izbrani dobavitelj je Komunali Cerknica dobavil vozilo 26. 4. 2024, kar je bilo 11 dni po datumu dobave, ki je bil dogovorjen v pogodbi o dobavi tovornega vozila. Ker je dobavitelj zamujal z dobavo vozila, bi mu Komunala Cerknica na podlagi 6. člena pogodbe o dobavi tovornega vozila lahko zaračunala pogodbeno kazen v znesku 8.149 EUR z DDV, pa tega ni storila.

2.2.5.e Komunala Cerknica je v 8. členu pogodbe o dobavi tovornega vozila, ki jo je 12. 9. 2023 sklenila z izbranim dobaviteljem, določila, da ji bo dobavitelj najkasneje ob prevzemu vozila med drugim izročil tehnično dokumentacijo za vzdrževanje in servisiranje vozila ter servisno knjižico in garancijske liste z garancijskimi pogoji.

Komunala Cerknica od dobavitelja niti ob dobavi vozila ni pridobila vse potrebne dokumentacije, kot je bilo opredeljeno v 8. členu pogodbe o dobavi tovornega vozila, in s tem ravnala v neskladju s pogodbenimi določili.

2.2.6 Nabava premične sejalnice

Komunala Cerknica je 14. 4. 2024³⁵ začela izvajati postopek naročila male vrednosti Nabava premične sejalnice in javno naročilo objavila na portalu javnih naročil 16. 4. 2024. Odločitev o oddaji javnega naročila je objavila 9. 5. 2024. V roku za oddajo ponudb je prispela zgolj ponudba dobavitelja,

³⁵ Z izdajo Sklepa o začetku postopka št. JNMV-4/2024.

s katerim je Komunala Cerknica 14. 5. 2024 sklenila pogodbo v vrednosti 168.242 EUR brez DDV. Izbrani dobavitelj je račun za dobavo premične sejalnice izstavil 20. 5. 2024.

2.2.6.a ZJN-3 v 64. členu določa, da lahko naročnik pred postopkom javnega naročanja predhodno preveri trg, in sicer pod pogojem, da nasveti oziroma priporočila, ki jih bo pridobil pri preverjanju trga in uporabil pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ne preprečujejo ali omejujejo konkurence ter ne pomenijo kršenja načela enakopravne obravnave ponudnikov in načela transparentnosti javnega naročanja. Naročnik mora po določitih 65. člena ZJN-3 v primeru, ko je kandidat, ponudnik ali podjetje, povezano s kandidatom ali ponudnikom, svetovati naročniku v skladu s 64. členom ZJN-3 ali pa je bilo kako drugače vključeno v pripravo postopka javnega naročanja, sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev, da se zaradi sodelovanja določenega ponudnika ne izkrivlja konkurenca. Na podlagi 6. člena ZJN-3 mora biti ponudnik izbran na pregleden način po predpisanem postopku. Po pravilih javnega naročanja so kontakti med naročnikom in ponudniki oziroma možnimi ponudniki formalizirani (predhodno informativno obvestilo, obvestilo o javnem naročanju) in zainteresirani ponudniki ne morejo dobivati informacij o nameravanih naročilih mimo oblik, ki zagotavljajo javnost, transparentnost in enakopravno obravnavanje ponudnikov.

Komunala Cerknica je v postopku javnega naročanja ocenila vrednost javnega naročila oziroma stroja v znesku 170.000 EUR brez DDV na način, da je ceno preverila zgolj pri ponudniku, s katerim je sklenila pogodbo, pri čemer ni sprejela ustreznih ukrepov za zagotovitev, da se zaradi sodelovanja ponudnika ne izkrivlja konkurenca, in s tem ravnala v neskladju s 65. členom ZJN-3.

Ker načina komuniciranja med naročnikom in ponudnikom, kot ga je izvedla Komunala Cerknica za izračun ocenjene vrednosti opreme, ZJN-3 ne predvideva, Komunala Cerknica ni upoštevala načela transparentnosti javnega naročanja, kot ga določa 6. člen ZJN-3.

2.2.6.b Tehnične specifikacije morajo na podlagi četrtega odstavka 68. člena ZJN-3 vsem gospodarskim subjektom zagotavljati enak dostop do postopka javnega naročanja in neupravičeno ne smejo ovirati odpiranja javnih naročil konkurenci. Javno naročilo skladno s 5. členom ZJN-3 ne sme neupravičeno omejevati konkurence med ponudniki.

Komunala Cerknica je 10. 4. 2024 z izbranim dobaviteljem premične sejalnice pred začetkom postopka javnega naročila sklenila pogodbo o njenem najemu, in sicer z namenom njenega testiranja. Pogodba je bila sklenjena za obdobje od 12. 4. 2024 do 12. 5. 2024.

Komunala Cerknica je dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila nabave premične sejalnice pripravila v času njenega najema, in sicer 15. 4. 2024³⁶. Tehnične zahteve v razpisni dokumentaciji javnega naročila je pripravila na podlagi tehničnih podatkov, ki jih je pridobila od dobavitelja v času njenega najema, izbrani dobavitelj pa je bil seznanjen s tehničnimi zahtevami Komunale Cerknica, preden so bili z njimi seznanjeni drugi morebitni ponudniki. Komunala Cerknica z navedenim ravnanjem ni zagotovila, da bi s tehničnimi specifikacijami vsem gospodarskim subjektom zagotovila enak dostop do postopka javnega naročanja, s tem pa je omejila konkurenco med ponudniki, kar je v neskladju s 5. in 68. členom ZJN-3.

³⁶ To je 3 dni po datumu začetka najema stroja.

2.2.6.c Po določilih prvega odstavka 67. člena ZJN-3 dokumentacija zvezi z oddajo javnega naročila vsebuje najmanj tiste podatke, ki jih zahteva ta zakon, ter osnutek pogodbe o izvedbi javnega naročila. Na podlagi 8. člena ZJN-3 se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila.

Komunala Cerknica je v osnutku pogodbe, ki je del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, določila rok dobave premične sejalnice 17. 5. 2024, kar je 31 dni po objavi javnega naročila oziroma 14 dni od roka za oddajo ponudb. Navedeni rok je glede na tehnične zahteve premične sejalnice kratek in nesorazmeren s predmetom javnega naročila, kar je v neskladju z 8. členom ZJN-3.

2.2.6.d Po določilih prvega odstavka 24. člena ZJN-3 izračun ocenjene vrednosti javnega naročila temelji na celotnem plačljivem znesku brez DDV, kakor ga oceni naročnik, vključno s katero koli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročil, kakor je izrecno navedeno v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. V četrtem odstavku tega člena je še določeno, da naročnik metode, ki se uporabi za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila, ne sme izbrati z namenom, da se določi takšna ocenjena vrednost, da za oddajo javnega naročila ni treba uporabiti tega zakona. Naročnik prav tako ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročil, da bi se izognili uporabi tega zakona, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi.

Komunala Cerknica je najemno pogodbo za premično sejalnico v vrednosti 5.000 EUR brez DDV sklenila zgolj za obdobje 1 meseca, z začetkom najema 12. 4. 2024, kar je 3 dni pred pripravo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Iz predhodno navedenih datumov, ki se nanašajo na posamezne odločitve Komunale Cerknica, izhaja, da je že v času sklenitve najemne pogodbe nameravala kupiti premično sejalnico, zato najemne pogodbe ne bi smela skleniti, ampak izračunati ocenjeno vrednost javnega naročila na način, kot je določen v prvem odstavku 24. člena ZJN-3, in izvesti enega izmed postopkov javnega naročanja iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3. Ker tega ni storila, je ravnala v neskladju s četrtem odstavkom 24. člena ZJN-3.

2.2.6.e Komunala Cerknica je na obrazcu št. 5, ki je bil del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zahtevala, da mora biti premična sejalnica nova ali rabljena do 200 delovnih ur, v osnutku pogodbe, ki je bil tudi del te dokumentacije, pa je določila, da mora biti stroj tovarniško nov.

Komunala Cerknica je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v različnih dokumentih navedla različne zahteve glede starosti stroja. Komunala Cerknica pri pripravi razpisne dokumentacije zato ni ravnala dovolj skrbno in ni zagotovila, da bi bilo spoštovano načelo transparentnosti javnega naročanja, kot ga določa 6. člen ZJN-3.

Priporočilo Komunali Cerknica

Komunali Cerknica priporočamo, naj dokumentacijo v zvezi z javnimi naročili pripravlja bolj skrbno, in sicer predvsem z vidika izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila, priprave tehničnih zahtev in poenotenja navedb v različnih dokumentih javnega naročanja.

2.2.7 Dobava naftnih derivatov

Komunala Cerknica je 16. 10. 2023³⁷ začela izvajati postopek naročila male vrednosti Dobava naftnih derivatov za leto 2024 in 5. 12. 2023 z izbranim dobaviteljem sklenila Pogodbo št. U 60-0/2023 o dobavi naftnih derivatov (v nadaljevanju: pogodba o dobavi naftnih derivatov) v vrednosti 159.960 EUR brez DDV. Izbrani dobavitelj je Komunali Cerknica za dobavo naftnih derivatov v letu 2024 zaračunal 208.203 EUR brez DDV.

2.2.7.a V skladu s prvim odstavkom 95. člena ZJN-3 se lahko pogodba o izvedbi javnega naročila in okvirni sporazum spremenita brez novega postopka javnega naročanja v primerih, ki so določeni v prvem odstavku tega člena. Med drugim se pogodba o izvedbi javnega naročila ali okvirni sporazum lahko spremenita brez novega postopka javnega naročanja v primeru dodatnih gradenj, storitev ali dobav blaga, ki jih izvede prvotni izvajalec, če so potrebne, čeprav niso bile vključene v prvotno javno naročilo, in če je sprememba potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrbni naročnik ni mogel predvideti, in sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila, pri čemer 95. člen ZJN-3 v drugem odstavku določa, da zvišanje cene ne sme presegati 30 % vrednosti prvotne pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma. Naročnik mora skladno z določili petega odstavka 95. člena ZJN-3 za spremembe določb veljavne pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma, ki niso navedene v prvem odstavku tega člena, izvesti nov postopek javnega naročanja.

Komunala Cerknica je z izbranim dobaviteljem v pogodbi o dobavi naftnih derivatov določila, da so predmet naročila stalne nabave blaga, ki jih Komunala Cerknica po obsegu in časovno ne more vnaprej določiti tako, da bi gorivo lahko kupovala glede na svoje dejanske potrebe. Skupna okvirna pogodbena vrednost je znašala 159.960 EUR brez DDV.

Izbrani dobavitelj je Komunali Cerknica za dobave naftnih derivatov v letu 2024 izstavil račune v skupni vrednosti 208.203 EUR brez DDV, kar je za 48.243 EUR oziroma za 30,2 % več, kot je bila določena okvirna pogodbena vrednost dobav. Komunala Cerknica bi morala zaradi povečane vrednosti dobav, ki so presegale 30 % vrednosti prvotne pogodbe, na podlagi petega odstavka 95. člena ZJN-3 izvesti nov postopek javnega naročanja, pa tega ni storila, kar je v neskladju s petim odstavkom 95. člena ZJN-3.

Pojasnilo Komunale Cerknica

Višja dejanska realizacija v letu 2024 je bila posledica povečanega obsega izvajanja dejavnosti ter s tem večje porabe goriva, česar ob začetku postopka ni bilo mogoče v celoti predvideti (začetek delovanja peskopopa aprila 2024). Predmet naročila (dobava naftnih derivatov) ni bil spremenjen, pogodbeni pogoji se niso spreminjali, dobavitelj ni bil zamenjan, prav tako ni šlo za razširitev predmeta naročila na nove vrste blaga ali storitev, zato Komunala Cerknica ni izvedla novega postopka javnega naročanja.

Razširitev obsega pogodbe po določilih ZJN-3 ne pomeni zgolj razširitve predmeta javnega naročila na nove vrste blaga ali storitev, ampak tudi povečanje obsega naročenih storitev oziroma dobav na obseg, ki ni bil predviden. Komunala Cerknica bi morala, ko ji je dobavitelj dobavil pogodbeno dogovorjeno vrednost naftnih derivatov, izvesti nov postopek javnega naročanja, pa tega ni storila.

³⁷ Z izdajo Sklepa o začetku postopka št. JNMV-7/2023.

2.2.8 Dobava vodovodnega materiala

Komunala Cerknica je 12. 12. 2023³⁸ začela izvajati postopek naročila male vrednosti Dobava vodovodnega materiala, ki je bil razdeljen na 7 sklopov, in z izbranimi izvajalci sklenila pogodbe v skupni vrednosti 272.822 EUR brez DDV. Izbrani dobavitelji so Komunalni Cerknica v letu 2024 dobavili vodovodni material v skupni vrednosti 231.410 EUR brez DDV.

2.2.8.a Izbrani dobavitelji materiala so Komunalni Cerknica kot instrument zavarovanja predložili bianco menice z meničnimi izjavami za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in bianco menice z meničnimi izjavami za odpravo napak v garancijski dobi. Dva od izbranih dobaviteljev sta v meničnih izjavah opredelila višino zavarovanja v odstotku, ne pa tudi v znesku. Komunala Cerknica od dobaviteljev ni zahtevala, da bi predložili menične izjave, na katerih bi bil opredeljen tudi znesek zavarovanja, in s tem ravnala v neskladju z določili tretjega odstavka 4. člena Uredbe o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju.

2.2.8.b Komunala Cerknica je z dobaviteljema vodovodnega materiala sklenila pogodbe v skupni vrednosti 151.950 EUR z DDV in v 12. členu pogodb določila, da morata izbrana dobavitelja najkasneje 10 dni pred potekom veljavnosti pogodb Komunalni Cerknica izročiti zavarovanje za odpravo napak v garancijski dobi, in sicer bianco menico z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % pogodbene vrednosti in z veljavnostjo 2 let in 30 dni, to je do 31. 1. 2027.

Komunala Cerknica je od izbranih dobaviteljev prejela menični izjavi za odpravo napak v garancijski dobi, v katerih ni bil določen datum unovčljivosti menic 2 leti in 30 dni. Ker ni pridobila meničnih izjav z dobo veljavnosti, ki je bila dogovorjena v pogodbi, je ravnala v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrepi Komunalne Cerknice

Komunala Cerknica je konec marca 2026 od prvega izbranega dobavitelja pridobila novo menično izjavo z veljavnostjo do 31. 1. 2027, od drugega dobavitelja pa jo je pridobila v začetku aprila 2026.

2.3 Prejemki direktorja

V skladu z odlokom o ustanovitvi Komunalne Cerknica direktor na lastno odgovornost vodi posle Komunalne Cerknica in jo zastopa.³⁹ Direktorja imenuje skupščina za 4 leta in je lahko ponovno imenovan.⁴⁰ Na podlagi sklepa skupščine o imenovanju direktorja sklene z njim pogodbo o zaposlitvi

³⁸ Z izdajo Sklepa o začetku postopka št. JNMV-12/2023.

³⁹ 15. člen odloka o ustanovitvi Komunalne Cerknice.

⁴⁰ 16. člen odloka o ustanovitvi Komunalne Cerknice.

predsednik skupščine. Delovno razmerje z direktorjem se sklene za določen čas, za čas trajanja mandata.⁴¹

Skupščina je 22. 6. 2023 za direktorja javnega podjetja imenovala Petra Nelca, s katerim je predsednik skupščine 15. 9. 2023 sklenil pogodbo o zaposlitvi, ki se je uporabljala od 21. 9. 2023 dalje. Mandat direktorja naj bi trajal 4 leta, od 21. 9. 2023 do 20. 9. 2027. Skupščina je 5. 6. 2025 direktorja razrešila s položaja.

V pogodbi o zaposlitvi je bilo osnovno plačilo direktorja, ki vključuje tudi dodatek za delovno dobo, določeno v višini povprečne bruto plače, izplačane v Komunali Cerknica za preteklo poslovno leto, pomnožene s 3-kratnikom. Direktorju pripada tudi spremenljivi prejemek v višini, ki se določi s sklepom skupščine na koncu vsakega poslovnega leta in znaša največ 10 % izplačanih osnovnih plačil direktorja v poslovnem letu. V pogodbi o zaposlitvi so bile določene tudi nekatere druge pravice direktorja, in sicer letni preventivni zdravniški pregled, pravica do uporabe službenega vozila v času in za namen opravljanja službenih obveznosti ter kilometrina za uporabo lastnega vozila za službene namene⁴². S sklenitvijo pogodbe o uporabi službenega vozila 29. 9. 2023 je bilo direktorju dodeljeno tudi službeno vozilo, ki ga je direktor lahko uporabljal tudi v zasebne namene.

Skupščina je 28. 3. 2024 sprejela sklep, da se direktorju za leto 2023 odobri izplačilo spremenljivega prejemka v višini 10 % izplačane plače.

Prejemki direktorja v letu 2024 so znašali 79.688 EUR, in sicer bruto plača 74.791 EUR, bonitete 2.198 EUR, regres za letni dopust 2.050 EUR in sorazmerni del spremenljivega prejemka za leto 2023 649 EUR.

2.3.1 Določitev spremenljivega prejemka

Direktor je v skladu s pogoji, določenimi v Zakonu o prejemkih poslovnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti⁴³ (v nadaljevanju: ZPPOGD), poleg osnovnega plačila upravičen tudi do spremenljivega dela plačila za uspešnost poslovanja. Na podlagi pogodbe o zaposlitvi direktorju poleg osnovnega plačila pripada tudi spremenljivi prejemek v višini do 10 % izplačanih osnovnih plačil direktorja v poslovnem letu. V skladu z drugo in tretjo alinejo prvega odstavka 4. člena ZPPOGD mora biti spremenljivi prejemek odvisen od vnaprej določenih in merljivih meril uspešnosti (na primer obseg poslovanja, povečanje števila zaposlenih, ustvarjanje dodane in tržne vrednosti, širitev poslovanja na tuje trge, primerjava poslovanja s konkurenčnimi družbami), ki morajo vsebovati tudi posebna merila kakovosti za razvoj družbene odgovornosti družbe (na primer odgovornost do zaposlenih, potrošnikov, lokalne skupnosti, varstva okolja). V skladu s 16. členom družbene pogodbe skupščina odloča o sprejemu meril za določitev plače direktorja.

⁴¹ 17. člen odloka o ustanovitvi Komunale Cerknica.

⁴² Kilometrina za uporabo lastnega vozila za opravljanje dela iz pogodbe o zaposlitvi znaša 30 % cene neosvinčenega motornega bencina – 95 oktanov za prevožen kilometer. Višina povračila se ustrezno zniža, če tako nalagajo veljavni predpisi.

⁴³ Uradni list RS, št. 21/10, 8/11 – ORZPPOGD4 in 23/14 – ZDIJZ-C.

2.3.1.a Skupščina ni sprejela vnaprej določenih in merljivih meril uspešnosti (na primer obseg poslovanja, povečanje števila zaposlenih, ustvarjanje dodane in tržne vrednosti, širitev poslovanja na tuje trge, primerjava poslovanja s konkurenčnimi družbami), ki morajo vsebovati tudi posebna merila kakovosti za razvoj družbene odgovornosti družbe (na primer odgovornost do zaposlenih, potrošnikov, lokalne skupnosti, varstva okolja), od katerih je odvisen spremenljivi prejemek, čeprav prejemke direktorja na podlagi pogodbe poleg osnovnega plačila sestavlja tudi spremenljivi prejemek, kar je v neskladju z drugo in tretjo alinejo prvega odstavka 4. člena ZPPOGD.

Ukrep Komunale Cerknica

Skupščina Komunale Cerknica je maja 2026 določila merila za določanje spremenljivega prejemka direktorja, in sicer splošna merila (obseg poslovanja, kadri, zagotavljanje GJS, pozitiven rezultat poslovanja tržnih dejavnosti) in posebna merila (odgovornost do zaposlenih, potrošnikov, lokalne skupnosti in varstva okolja), ki se upoštevajo pri določanju višine spremenljivega prejemka direktorja.

2.3.2 Druge pravice iz pogodbe

V skladu s 6. členom ZPPOGD mora glede drugih pravic direktorja (uporaba službenega vozila in kreditnih kartic, preventivni zdravstveni pregledi, plačevanje socialnih, zdravstvenih in drugih zavarovanj, dopolnilno izobraževanje, reprezentanca in podobno) organ nadzora določiti pravila, po katerih se te pravice določijo v pogodbi. Pravila morajo med drugim upoštevati velikost, dejavnost, celovitost poslovanja in premoženjski položaj družbe.

2.3.2.a V pogodbi o zaposlitvi je bilo določeno, da direktorju poleg osnovnega plačila in spremenljivega prejemka pripadajo tudi druge pravice iz delovnega razmerja, in sicer letni preventivni zdravniški pregled, pravica do uporabe službenega vozila v času in za namen opravljanja službenih obveznosti ter kilometrina za uporabo lastnega vozila za službene namene. Poleg tega je Komunala Cerknica v letu 2024 sklenila zavarovalno pogodbo za zavarovanje odgovornosti vodilnih delavcev, s sklenitvijo pogodbe o uporabi službenega vozila pa je bilo direktorju dodeljeno službeno vozilo, ki ga je lahko uporabljal tudi v zasebne namene. Skupščina ni določila pravil, po katerih se druge pravice direktorja določijo v pogodbi, kar je v neskladju s 6. členom ZPPOGD.

Ukrep Komunale Cerknica

Skupščina Komunale Cerknica je 14. 5. 2026 sprejela Pravilnik o določitvi drugih pravic direktorja, s katerim je opredelila pravila za določitev drugih pravic direktorja, ki se lahko določijo v pogodbi o zaposlitvi oziroma v pogodbi o poslovanju.

2.3.2.b Na podlagi 4. točke prvega odstavka 37. člena Zakona o dohodnini⁴⁴ (v nadaljevanju: ZDoh-2) dohodek iz delovnega razmerja vključuje tudi boniteto, ki jo delodajalec zagotovi v korist delojemalca ali njegovega družinskega člana. Boniteta je vsaka ugodnost v obliki proizvoda, storitve ali druge ugodnosti v naravi, ki jo delojemalcu ali njegovemu družinskemu članu zagotovi delodajalec ali druga oseba v zvezi z zaposlitvijo in vključuje v skladu z drugim odstavkom 39. člena ZDoh-2 tudi uporabo osebnega vozila za privatne namene in zavarovalne premije. Znesek bonitete se, če gre za osebno vozilo, določi na podlagi drugega odstavka 43. člena ZDoh-2, ki med drugim določa, da če delodajalec zagotovi delojemalcu osebno motorno vozilo za privatne namene, se ne glede na dejansko uporabo vozila za privatne namene in ne glede na način, kako je delodajalec pridobil vozilo, v davčno osnovo delojemalca všteva 1,5 % nabavne vrednosti vozila mesečno za vsak začetni koledarski mesec uporabe vozila. Nabavna vrednost vozila, ki se upošteva pri izračunu davčne osnove, se v drugem letu zniža za 15 % in v naslednjih letih do vključno četrtega leta še vsako leto za 15 %, v petem letu se zniža še za 10 % in v naslednjih letih do vključno osmega leta še vsako leto za 10 %, v vseh naslednjih letih je enaka 10 %. Če delodajalec mesečno prevozi manj kot 500 km v privatne namene, se nabavna vrednost zmanjša za 50 %. Če delodajalec zagotovi gorivo za privatno uporabo vozila, se davčna osnova mesečno poveča za 25 %.

Predsednik skupščine je 29. 9. 2023 z direktorjem sklenil pogodbo o uporabi službenega vozila, ki ga je direktor lahko uporabljal tudi v zasebne namene. Komunala Cerknica je direktorju v letu 2024 obračunala boniteto v znesku 2.198 EUR za uporabo službenega vozila, pri čemer je Komunala Cerknica pri izračunu bonitete upoštevala, da delodajalec zagotavlja gorivo za privatno uporabo vozila, direktor pa mesečno prevozi manj kot 500 km v privatne namene.

Komunala Cerknica med revizijo ni predložila dokazil⁴⁵, iz katerih bi izhajalo, da je direktor službenim vozilom prevozil manj kot 500 km v privatne namene, s čimer ni izkazala, da je obračunala boniteto v skladu z drugim odstavkom 43. člena ZDoh-2. Komunala Cerknica bi morala obračunati boniteto v znesku 4.396 EUR, vendar je direktorju obračunala prenizko boniteto v znesku 2.198 EUR.

2.3.2.c Komunala Cerknica je v letu 2024 sklenila zavarovanje odgovornosti vodilnih delavcev⁴⁶, za kar je plačala zavarovalno premijo v znesku 4.557 EUR. V skladu z drugim odstavkom 39. člena ZDoh-2 se za dohodek, obdavčen z dohodnino, šteje tudi boniteta, ki vključuje tudi zavarovalne premije. Ker Komunala Cerknica navedene bonitete direktorju ni obračunala ob izplačilu plače v letu 2024, je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 39. člena ZDoh-2.

Ukrep Komunalne Cerknica

Komunala Cerknica je 14. 8. 2025 direktorju obračunala boniteto, ki se nanaša na zavarovanje odgovornosti vodilnih delavcev za obdobje od 15. 8. 2024 do 5. 6. 2025, v znesku 621 EUR.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19, 39/22, 132/22 – odl. US, 158/22, 131/23 – ZORZFS in 104/24.

⁴⁵ Na primer evidenca prevoženih kilometrov v privatne namene, v kateri je za posamezno vožnjo v privatne namene navedeno vsaj stanje števca kilometrov, število prevoženih kilometrov in končno stanje števca kilometrov.

⁴⁶ Zavarovalna polica krije odgovornost poslovodnih oseb, članov organa nadzora in drugih vodilnih oseb (vodje sektorja, tehnologije).

2.3.3 Posredovanje pogodbe pristojnemu ministrstvu

V skladu z drugim odstavkom 7. člena ZPPOGD mora organ nadzora pogodbo z direktorjem takoj po sklenitvi posredovati ministrstvu, pristojnemu za gospodarstvo.

2.3.3.a Predsednik skupščine je 15. 9. 2023 sklenil pogodbo o zaposlitvi z direktorjem. Skupščina pogodbe o zaposlitvi takoj po sklenitvi ni posredovala pristojnemu ministrstvu, kar je v neskladju z drugim odstavkom 7. člena ZPPOGD.

Ukrep Komunalne Cerknica

Komunala Cerknica je 29. 7. 2025 pristojnemu ministrstvu posredovala pogodbo o zaposlitvi direktorja, sklenjeno v letu 2023, in pogodbo o poslovanju za vršilca dolžnosti direktorja, sklenjeno v letu 2025.

2.3.4 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

V dvanajstem odstavku 10.a člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja⁴⁷ (v nadaljevanju: ZDIJZ) je določeno, da poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava posreduje na svetovni splet, prek objave na svojih spletnih straneh, tudi informacije javnega značaja v zvezi z zastopniki tega poslovnega subjekta, člani poslovnega organa, organa upravljanja ali člana nadzornega organa iz druge alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ⁴⁸, ki se nanašajo na vrsto zastopnika oziroma navedbo članstva v poslovnem organu, organu upravljanja ali nadzornem organu in informacijo o višini prejemkov in bonitet te osebe, in sicer: osebno ime, dogovorjena višina mesečnih prejemkov, dogovorjena višina odpravnine ter skupna višina neto izplačanih prejemkov v preteklem letu. Informacije morajo biti na spletni strani poslovnega subjekta stalno dostopne in jih je treba ob vsaki spremembi v roku 5 dni od nastanka spremembe z njo uskladiti, razen informacij o skupni višini neto izplačanih prejemkov v preteklem letu, ki se objavijo najpozneje do 15. 2. tekočega leta za preteklo leto.

2.3.4.a Komunala Cerknica za leto 2024 prek objave na svojih spletnih straneh ni posredovala na svetovni splet informacij javnega značaja, ki se nanašajo na vrsto zastopnika oziroma navedbo članstva v poslovnem organu, organu upravljanja ali nadzornem organu in informacijo o višini prejemkov in bonitet te osebe, kar je v neskladju z dvanajstim odstavkom 10.a člena ZDIJZ.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15, 7/18 in 141/22.

⁴⁸ V primeru poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava je informacija javnega značaja informacija o vrsti zastopnika oziroma članstvu v poslovnem organu, organu upravljanja ali organu nadzora, informacija o višini dogovorjenega ali izplačanega prejemka ali bonitete člana poslovnega organa, organa upravljanja, drugega zastopnika poslovnega subjekta, člana nadzornega organa in informacija v zvezi z zaposlitvijo ali imenovanjem navedenih oseb, iz katere je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zaposlitev ali imenovanje.

Ukrep Komunalne Cerknica

Komunala Cerknica je aprila 2026 na svoji spletni strani objavila informacije javnega značaja, ki se nanašajo na prejeme direktorja in članov skupščine za leto 2025.

2.4 Zadolževanje

Zakon o javnih financah⁴⁹ v prvem odstavku 88. člena določa, da se javna podjetja lahko zadolžujejo in izdajajo poročila samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno, in pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Zakon o financiranju občin⁵⁰ v 10.g členu določa, da se javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, lahko zadolžujejo in izdajajo poročila s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje izda občinski svet.

Komunala Cerknica na dan 31. 12. 2023 in 31. 12. 2024 ni izkazovala zadolžitve, je pa v letu 2024 črpala revolving kredite, za katere je sklenila pogodbe z bankami, kar prikazuje Tabela 9.

Tabela 9 Kreditne pogodbe, sklenjene z bankami

Banka	Datum sklenitve	Odobren znesek v EUR	Rok vračila	Črpanje glavnice v EUR	Vračilo glavnice v EUR
SKB banka d.d.	14. 11. 2023	200.000	13. 11. 2024	800.000	800.000
Nova Ljubljanska banka d.d.	11. 11. 2024	200.000	11. 11. 2025	100.000	100.000

Vir: podatki Komunalne Cerknica.

2.4.1.a Komunala Cerknica za sklenitev pogodb, ki jih je sklenila z bankami za revolving kredite, ni pridobila soglasja občinskih svetov občin Cerknica in Loška dolina, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.g člena Zakona o financiranju občin.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO, 207/21 in 44/22 – ZVO-2.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost dela poslovanja Javnega podjetja Komunala Cerknica d.o.o. Cerknica v letu 2024.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Javno podjetje Komunala Cerknica d.o.o. Cerknica v letu 2024 v delu, ki se nanaša na izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, nabave blaga, materiala in storitev ter osnovnih sredstev, prejemke direktorja in zadolževanje, ni poslovalo v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo:

- za občini ustanoviteljici je pripravilo elaborata o oblikovanju cene izvajanja storitev gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, ki nista vsebovala podatkov o primerjavi obračunskih cen gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo in javne infrastrukture z obračunskimi cenami na primerljivih območjih in izračuna predračunske cene javne infrastrukture za prihodnje obračunsko obdobje, kar je v neskladju z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.1.1.a;
- dobavo pitne vode za tehnološke namene je zagotavljalo v okviru izvajanja gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo in ne kot posebno storitev, kar je v neskladju z Uredbo o oskrbi s pitno vodo – točka 2.1.2.a;
- za opravljanje posebnih storitev, pri katerih je uporabljalo javno infrastrukturo, namenjeno izvajanju gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, ni pridobilo soglasja Občine Loška dolina kot lastnice infrastrukture; pri tem je ustvarilo negativno razliko med prihodki in odhodki, ki izvirajo iz tega naslova, kar je v neskladju z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.1.2.b;
- prihodkov posebnih storitev, pri katerih je uporabljalo javno infrastrukturo, namenjeno izvajanju gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, ni upoštevalo na način, da bi zmanjšalo lastno ceno gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo, kar je v neskladju z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.1.2.c;
- ni zagotovilo ločenega računovodskega spremljanja stroškov iz opravljanja posebnih storitev, kar je v neskladju z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.1.2.d;
- ni določilo deleža infrastrukture javne službe, namenjenega izvajanju storitev javne službe, in deleža infrastrukture javne službe, namenjenega opravljanju posebnih storitev, kar je v neskladju z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.1.2.e;
- v ceno storitve gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo je vključilo stroške reprezentance in donacije, ki niso upravičeni kalkulatívni element cene storitve javne službe, kar je v neskladju z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.1.3.a;

- pri izračunu stroška amortizacije osnovnega sredstva, ki je sestavni del javne infrastrukture Občine Cerknica za oskrbo s pitno vodo, ni upoštevala predpisane življenjske dobe, kar je v neskladju z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.1.4.1.a;
- omrežnine za posamezni obračunski vodomerni ni izračunala na način, da bi vsoto vseh stroškov omrežnine delila z vsoto faktorjev omrežnine na obračunskih vodomernih in tako dobljeni količnik pomnožila s faktorjem omrežnine glede na premer posameznega obračunskega vodomera, kar je v neskladju z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja – točka 2.1.4.2.a;

nabava blaga, materiala in storitev ter osnovnih sredstev:

- napačno je poročalo o skupnem številu oddanih evidenčnih javnih naročil, kar je v neskladju s 106. členom Zakona o javnem naročanju in 2. členom Pravilnika o vrstah in načinu zbiranja podatkov za letno statistično poročilo o oddanih javnih naročilih – točka 2.2.1.b;
- napačno je poročalo o vrednosti posameznega evidenčnega javnega naročila in ravnalo v neskladju z drugim odstavkom 21. člena Zakona o javnem naročanju – točka 2.2.1.c;
- ni uporabilo enega izmed postopkov, ki jih določa Zakon o javnem naročanju, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 24. člena in 38. členom Zakona o javnem naročanju – točki 2.2.1.e in 2.2.6.d;
- v najmanj 5 primerih v sklepih o začetku postopka oddaje javnih naročil ni navedlo obsega sredstev, ki ga je zagotovilo za njihovo izvedbo, kar je v neskladju s 66. členom Zakona o javnem naročanju – točka 2.2.2.a;
- v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni določilo krajevne pristojnosti za reševanje sporov med naročnikom – upravičencem zavarovanja in garantom, s čimer je ravnalo v neskladju s tretjim odstavkom 4. člena Uredbe o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju – točka 2.2.4.a;
- od izbranega izvajalca pred sklenitvijo pogodbe ni zahtevalo, da bi predložil podizvajalski pogodbi, s čimer je ravnalo v neskladju z razpisno dokumentacijo, poleg tega je spremenilo razpisno dokumentacijo po izteku roka za prejem ponudb, kar je v neskladju z drugim odstavkom 67. člena Zakona o javnem naročanju – točka 2.2.4.b;
- bistveno je spremenilo pogodbo z izbranim dobaviteljem in ni izvedlo novega postopka javnega naročanja, kar je v neskladju s 95. členom Zakona o javnem naročanju – točka 2.2.4.c;
- izbranemu izvajalcu je plačevalo račune za opravljene storitve, čeprav ni izvajalo kontrole nad količinami prevzetih odpadkov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.4.d;
- v obvestilu o naročilu male vrednosti ni navedlo podatka o ocenjeni vrednosti javnega naročila, kar je v neskladju z 2. členom Uredbe o informativnem seznamu naročnikov in obveznih informacijah v obvestilih za postopek naročila male vrednosti – točka 2.2.5.a;
- od 3 izvajalcev ni zahtevalo, da predložijo menične izjave, na katerih bi bile višine zavarovanj opredeljene tudi v zneskih, kar je v neskladju z določili tretjega odstavka 4. člena Uredbe o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju – točki 2.2.5.b in 2.2.8.a;
- od 2 dobaviteljev ni pridobilo meničnih izjav z veljavnostjo, kot je bila določena v pogodbah, in tako ravnala v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.8.b;

- z oblikovanjem tehničnih specifikacij vsem gospodarskim subjektom ni zagotovilo enakega dostopa do postopka javnega naročanja, s tem pa je omejilo konkurenco med ponudniki, kar je v neskladju s 5. in 68. členom Zakona o javnem naročanju – točki 2.2.5.c in 2.2.6.b;
- neupravičeno je omejilo konkurenco, kar je v neskladju s 5. členom Zakona o javnem naročanju – točki 2.2.5.c in 2.2.6.b;
- ob dobavi tovrnega vozila od izbranega dobavitelja ni pridobilo celotne tehnične dokumentacije, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.5.e;
- ni sprejelo ustreznih ukrepov za zagotovitev, da se zaradi sodelovanja s ponudnikom v času izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila ne izkrivlja konkurenca, kar je v neskladju s 65. členom Zakona o javnem naročanju – točka 2.2.6.a;
- v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila je določilo pogoje dobave stroja, ki so bili nesorazmerni s predmetom javnega naročanja, kar je v neskladju z 8. členom Zakona o javnem naročanju – točka 2.2.6.c;
- pri pripravi razpisne dokumentacije zaradi neenotnih navedb v različnih dokumentih javnega naročanja ni ravnalo dovolj skrbno, kar je v neskladju s 6. členom Zakona o javnem naročanju – točka 2.2.6.e;
- zaradi povečanja vrednosti dobav za več kot 30 % bi morale izvesti nov postopek javnega naročanja, pa tega ni storilo, kar je v neskladju s petim odstavkom 95. člena Zakona o javnem naročanju – točka 2.2.7.a;

prejemki direktorja:

- skupščina ni sprejela vnaprej določenih in merljivih meril uspešnosti, od katerih mora biti odvisen spremenljivi prejemek direktorja, kar je v neskladju z Zakonom o prejemkih poslovnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.3.1.a;
- skupščina ni določila pravil, po katerih se druge pravice direktorja določijo v pogodbi, kar je v neskladju z Zakonom o prejemkih poslovnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.3.2.a;
- v davčno osnovo za izračun dohodka direktorja iz delovnega razmerja ni vključilo bonitete za zavarovalno premijo za zavarovanje odgovornosti vodilnih delavcev, za uporabo osebnega vozila za privatne namene pa je obračunalo prenizko boniteto, kar je v neskladju z Zakonom o dohodnini – točki 2.3.2.b in 2.3.2.c;
- skupščina pristojnemu ministrstvu ni posredovala sklenjene pogodbe o zaposlitvi z direktorjem, kar je v neskladju z Zakonom o prejemkih poslovnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.3.3.a;
- prek objave na svojih spletnih straneh na svetovni splet ni posredovalo informacij javnega značaja, ki se nanašajo na vrsto zastopnika oziroma navedbo članstva v poslovnem organu, organu upravljanja ali nadzornem organu in informacijo o višini prejemkov in bonitet te osebe, kar je v neskladju z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja – točka 2.3.4.a;

zadolževanje:

- za sklenitev kreditnih pogodb ni pridobilo soglasja občinskih svetov občin ustanoviteljic, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točka 2.4.1.a.

4. Priporočila

Javnemu podjetju Komunala Cerknica d.o.o. Cerknica priporočamo, naj:

- v postopku priprave elaboratov o oblikovanju cene izvajanja storitev gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo vzpostavi kontrole poslovnih procesov, s katerimi bo obvladovalo tveganje, da v elaborate o oblikovanju cene izvajanja storitev obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo niso vključeni vsi predpisani vsebinski sklopi;
- vzpostavi take notranje kontrole, s katerimi bo vzpostavljen sistem preverjanja in pridobivanja dokazil, ali je bila storitev opravljena v skladu s pogodbo, in bo omogočal izplačila le na podlagi vseh potrebnih dokazil;
- dokumentacijo v zvezi z javnimi naročili pripravlja bolj skrbno, in sicer predvsem z vidika izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila, priprave tehničnih zahtev in poenotenja navedb v različnih dokumentih javnega naročanja.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Javnemu podjetju Komunala Cerknica d.o.o. Cerknica,
2. Skupščini Javnega podjetja Komunala Cerknica d.o.o. Cerknica,
3. Petru Nelcu,
4. Državnemu zboru Republike Slovenije.

5. Priloge

Priloga 1 Izkaz poslovnega izida

	Leto 2024 v EUR	Leto 2023 v EUR	Indeks 24/23
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(3)*100
Čisti prihodki od prodaje	8.311.798	7.799.823	107
Drugi poslovni prihodki	223.801	541.298	107
Kosmati donos iz poslovanja	8.535.599	8.341.121	102
Stroški blaga, materiala in storitev	5.186.437	5.418.997	96
Stroški dela	2.413.947	2.251.698	107
Odpisi vrednosti	319.979	324.639	99
Drugi poslovni odhodki	270.995	248.825	109
Poslovni odhodki	8.191.358	8.244.159	99
Dobiček iz poslovanja	344.241	96.962	355
Finančni prihodki iz poslovnih terjatev	20.993	13.197	159
Finančni odhodki iz finančnih obveznosti	1.684	1.013	166
Finančni odhodki iz poslovnih obveznosti	55	6	929
Čisti poslovni izid iz rednega delovanja	363.495	109.140	333
Drugi prihodki	8.882	8.002	111
Drugi odhodki	2.293	4.143	55
Poslovni izid zunaj rednega delovanja	6.589	3.859	171
Davek iz dobička	31.305	9.701	328
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja	338.305	103.298	328
Povečanje rezerv iz dobička	6.314	2.289	276
Bilančni dobiček	331.991	43.493	763

Vir: izkaz poslovnega izida za leti 2023 in 2024.

Priloga 2 Bilanca stanja

	31. 12. 2024 v EUR	31. 12. 2023 v EUR	Indeks 24/23
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(3)*100
SREDSTVA	3.867.474	3.280.774	118
<i>Dolgoročna sredstva</i>	1.873.387	1.635.269	115
Neopredmetena sredstva in dolgoročne aktivne časovne razmejitve	30.159	27.934	108
Opredmetena osnovna sredstva	1.843.228	1.607.335	115
<i>Kratkoročna sredstva</i>	1.963.109	1.629.060	121
Zaloge	160.194	176.252	91
Kratkoročne finančne naložbe	3.85	3.302	117
Kratkoročne poslovne terjatve	1357.221	1.222.016	111
Denarna sredstva	441.837	227.490	194
<i>Kratkoročne aktivne časovne razmejitve</i>	30.978	16.445	188
OBVEZNOSTI DO VIROV SREDSTEV	3.867.475	3.280.774	118
<i>Kapital</i>	2.638.482	2.300.177	115
Vpoklicani kapital	619.504	619.504	100
Kapitalske rezerve	567.941	567.941	100
Rezerve iz dobička	1.119.046	1.069.239	105
Čisti poslovni izid poslovnega leta	331.991	43.493	763
<i>Kratkoročne poslovne obveznosti</i>	1.203.952	976.968	123
<i>Kratkoročne pasivne časovne razmejitve</i>	25.041	3.629	690

Vir: bilanca stanja na dan 31. 12. 2023 in 31. 12. 2024.

*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
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si