



**OBČINA PESNICA
NADZORNI ODBOR**

Pesnica pri Mariboru 43a, 2211 Pesnica pri Mariboru, tel. 02 654 23 09,

faks 02 654 23 19

e-pošta: obcina.pesnica@pesnica.si

Številka: 900-0015/2019

Datum: 23. 01. 2020

**KONČNO POROČILO NADZORA
nad izvajanjem prevoza otrok s posebnimi potrebami v obdobju 2014 - 2018**

Nadzorni odbor Občine Pesnica (NO) je na svoji 4. seji dne 25. 9. 2019 v skladu s sprejetim Planom dela in nadzora za leto 2019 sprejel sklep o uvedbi nadzora izvajanja prevoza otrok s posebnimi potrebami v obdobju 2014 - 2018.

Za izvedbo nadzora sta bila pooblaščenca člana NO Aleksandra Dvoršak Kašman in Peter Kramberger.

Pri nadzoru je sodelovala Rosanda Bratkovič – strokovni sodelavec VII/1.

Nadzor je bil opravljen v poslovnih prostorih občinske uprave Občine Pesnica, 18. 11. 2019 ter dopolnjen z dokumentacijo 17. 12. 2019.

I. POVZETEK

V okviru ciljev, namena in obsega opravljenega nadzora izvajanja prevoza otrok s posebnimi potrebami v obdobju 2014 - 2018 je NO ugotovil bistvene kršitve zakonodaje v nadzorovanem obdobju.

Glede na obseg ocenjene vrednosti naročila prevozov otrok s posebnimi potrebami je Občina Pesnica kršila 21. člen ZJN-3, tako z vidika obveze objave javnega naročila v skladu z ZJN-3, kot tudi z vidika gospodarnosti in transparentnosti, saj je naročilo oddala zgolj enemu ponudniku, brez objave javnega naročila na portalu javnih naročil, niti ni pridobila več ponudb prevoznikov.

Sredstva proračuna sicer po mnenju NO niso bila oškodovana, saj je bila s ponudnikom dogovorjena dnevna cena prevoza v sprejemljivih okvirjih.

II. PODATKI O NADZORU

1. Nadzorni odbor v sestavi:

- Peter Kramberger, predsednik odbora
- Aleksandra Dvoršak Kašman, članica

2. Poročevalec:

- Peter Kramberger

3. Izvedenec/ci:

- Posebnih izvedencev ni bilo vključenih v nadzor

4. Ime nadzorovanega organa:

- Občina Pesnica, Pesnica pri Mariboru 43 a, 2211 Pesnica

5. Predmet nadzora:

- zakonitost in smotrnost porabe proračuna v povezavi z izvedbo prevoza otrok s posebnimi potrebami v obdobju 2014 - 2018

III. OSNOVNI PODATKI O NADZOROVANEM ORGANU

1. Organi in organiziranost občine

- osnovni pravni akt Občine Pesnica je Statut občine Pesnica;
- Na območju Občine Pesnica so ustanovljeni ožji deli občine:
 - Krajevna skupnost *Jakobski Dol*,
 - Krajevna skupnost *Jarenina*,
 - Krajevna skupnost *Pernica*,
 - Krajevna skupnost *Pesnica pri Mariboru*;
- Občina Pesnica v okviru ustave in zakona ureja in opravlja zadeve lokalnega pomena, ki zadevajo prebivalce občine;
- Občino predstavlja in zastopa župan. V času nadzora je bil župan Občine Pesnica in odgovorna oseba nadzorovanega organa mag. Gregor Žmak;
- Organi občine so:
 - *Občinski svet*,
 - *Župan*,
 - *Nadzorni odbor*.

Občina ima občinsko upravo, ki v skladu z zakonom, statutom in splošnim aktom občine opravlja strokovna, organizacijska in administrativna opravila za občinske organe in organe ožjih delov občine. Organizirana je v občinskem uradu, ki ima posamezne notranje organizacijske enote.

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. Šteje 17 članov. Njegovi člani so voljeni, mandat članov pa traja štiri leta. Funkcijo opravljajo nepoklicno.

Župan predstavlja in zastopa občino ter izvaja naloge in ima pristojnosti določene s Statutom občine. Opravlja tudi z zakonom predpisane naloge na področju zaščite in reševanja.

NO je najvišji organ nadzora javne porabe v občini in šteje 3 člane. V skladu s Statutom občine in svojim Poslovníkom preverja finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev občine na podlagi preverjanj poslovnih poročil in zaključnih računov ter sklenjenih pogodb med občino in uporabnikom proračunskih sredstev po potrebi tudi druge pridobljene dokumentacije.

IV. PREGLEDANA DOKUMENTACIJA

- Izdane naročilnice za izvedbo prevozov otrok s posebnimi potrebami v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2018
- Promet kontov (konto 220) nakazil povezanih z nadzorovanimi prevozi v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2018
- Prejete fakture izvajalca prevozov otrok s posebnimi potrebami (na preskok) v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2018
- Razpisna dokumentacija za JN8321/2013 z dne 5. 7. 2013 z nazivom »Opravljanje prevozov šoloobveznih otrok na območju občine Pesnica v šolskih letih 2013/2014, 2014/2015 in 2015/2016

V. NAČIN DELA

V izvedbi nadzora je bila uporabljena formalna, logična in računsko kontrola dokumentov. Z navedenim načinom dela smo se prepričali o nastanku poslovnih dogodkov in o pravilnosti njihovega vnosa in knjiženja v poslovnih knjigah nadzorovanega organa.

VI. UGOTOVITVE

a. Pravni akti, upoštevani ob izvedbi nadzora:

- Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – ZOFVI (Uradni list RS, št. 16/07 –uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09–popr., 65/09–popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16–popr. in 25/17 – ZVaj),
- Zakon o osnovni šoli – ZOsn (Uradni list RS, št. 81/06 –uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-L),
- Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami – ZUOPP-1 (Uradni list RS, št. 58/11, 40/12 – ZUJF, 90/12 in 41/17 – ZOPOPP)
- Zakon o javnem naročanju – ZJN-3 (Uradni list RS, št. 91/15),
- Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/11, 60/11 ZTP-D, 63/13 in 90/14 v nadaljevanju ZPVPJN),
- Zakon o javnih finanah (Uradni list RS, št. 11/11-UPB4, 14/13 popr., 101/13, 55/15-ZFisP in 96/15-ZIPRS1617 v nadaljevanju ZJF),
- Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 97/07-uradno prečiščeno besedilo in 64/16-odl.US),
- Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) (Uradni list RS, št. 69/11-uradno prečiščeno besedilo),

b. Dejansko stanje:

- ZOsn v šestem odstavku 56. členu navaja:

»Otroci s posebnimi potrebami, ki imajo z odločbo o usmeritvi določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi

potrebami, imajo pravico do povračila stroškov prevoza do zavoda, v katerem se ta pomoč izvaja, če je njihovo prebivališče od tega zavoda oddaljeno več kot štiri kilometre.«

- ZUOPP-1 v drugem odstavku 16. čl. navaja:

»Če so podane okoliščine iz prvega odstavka tega člena in je otrok s posebnimi potrebami usmerjen v prilagojen program za predšolske otroke, lahko Zavod Republike Slovenije za šolstvo na predlog staršev z odločbo o usmeritvi določi, da se namesto namestitve v zavod oziroma oddaje v rejništvo, otroku zagotavlja pravica do brezplačnega prevoza iz kraja prebivališča do kraja, kjer deluje zavod in nazaj.«

- ZOFVI v tretji alineji 82. člena navaja:

»Iz sredstev lokalne skupnosti se v skladu z normativi in standardi zagotavljajo sredstva za prevoze učencev osnovne šole v skladu s 56. členom Zakona o osnovni šoli, razen za prevoze učencev s posebnimi potrebami ob pouka prostih dnevih.«

Število otrok s posebnimi potrebami, ki so imeli z odločbo o usmeritvi določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, za katere je Občina Pesnica dolžna zagotoviti povračila stroškov prevoza do zavoda je znašalo:

- v šolskem letu 2014/2015 – 7 otrok
- V šolskem letu 2015/2016 - 7 otrok
- v šolskem letu 2016/2017 - 7 otrok
- v šolskem letu 2017/2018 - 7 otrok
- v šolskem letu 2018/2019 - 8 otrok

od katerih je bilo izvajanje dodatne strokovne pomoči zagotovljeno v ZDUV Dornava, Dnevni center Maribor za enega otroka, za ostale pa na OŠ Gustav Šilih, Maribor.

c. Ugotovitve:

Občina Pesnica je pod številko objave JN8321/2013 5. 7. 2013 po ZJN-2 (Odprti postopek) objavila javni razpis z nazivom »Opravljanje prevozov šoloobveznih otrok na območju občine Pesnica v šolskih letih 2013/2014, 2014/2015 in 2015/2016.

Predmet javnega naročila, ki je bilo razdeljeno na sklope, je bil redni prevoz osnovnošolskih otrok v šolo in nazaj na širšem območju občine Pesnica. Naročilo se je oddajalo za tri šolska leta in sicer 2013/2014, 2014/2015 in 2015/2016.

Ocenjena vrednost javnega naročila je bila 530.000,00 EUR, brez DDV.

Na podlagi prispelih ponudb (najugodnejše cene in reference) so bili sklenjeni okvirni sporazumi s štirimi prevozniki po sledečih sklopih:

- OŠ Jarenina: Ipis Polanc, Sonja Polanc s.p. in Tajhman Tours, d. o. o.;
- OŠ Pesnica: Tajhman Tours, d. o. o., in Arriva Štajerska, d. o. o.;

- podružnica OŠ Pernica: Prevozi Ribič, Ribič Vinko s.p.;
- OŠ Jakobski Dol: Tajhman Tours, d. o. o

Prevozi otrok s posebnimi potrebami niso bili predmet javnega naročila.

Občina Pesnica je za potrebe prevoza otrok s posebnimi potrebami, prejemnikov odločbe o usmeritvi za določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, izvajalcu le-tega izdala letno naročilnico, po potrebi pa tudi dnevno (v času poletnih počitnic). Pri tem je brez pridobitve več konkurenčnih ponudb oddala naročilo prevoza otrok s posebnimi potrebami izvajalcu prevoza šoloobveznih otrok za podružnico OŠ Pernica, Vinku Ribiču s.p.

Za šolsko leto 2014/2015 je občina Pesnica 1. 9. 2014 Vinku Ribiču s.p., Močna 37, 2231 Pernica izdala naročilnico št. 2014/000272, na kateri je navedena dnevna cena prevoza otrok v višini 103,00 EUR brez DDV. Na naročilnici je navedeno, da Občina Pesnica naroča prevoz otrok s posebnimi potrebami v OŠ Gustav Šilih Maribor. Števila oseb, za katere se naj izvede prevoz, ni navedenega.

Za šolsko leto 2015/2016 je občina Pesnica 31. 8. 2015 Vinku Ribiču s.p., Močna 37, 2231 Pernica izdala naročilnico št. 2014/000272, na kateri je navedena dnevna cena prevoza otrok v višini 103,00 EUR brez DDV. Na naročilnici je navedeno, da Občina Pesnica naroča prevoz otrok s posebnimi potrebami v OŠ Gustav Šilih Maribor. Števila oseb, za katere se naj izvede prevoz, ni navedenega.

Za šolsko leto 2016/2017 je Občina Pesnica 31. 8. 2016 Vinku Ribiču s. p., Močna 37, 2231 Pernica izdala naročilnico št. 2016/000283, na kateri je navedena dnevna cena prevoza otrok v višini 103,00 EUR brez DDV. Na naročilnici je navedeno, da Občina Pesnica naroča prevoz otrok s posebnimi potrebami v OŠ Gustav Šilih in ZUDV Dornava – Dnevni center Maribor. Števila oseb, za katere se naj izvede prevoz, ni navedenega.

Za obdobje od 3. 7. 2017 do 31. 8. 2017 (razen v času letnega dopusta staršev) je bila za prevoz ene osebe (poimensko navedene) 3. 7. 2017 izstavljena naročilnica št. 2017/000185 za dnevni prevoz. Cena prevoza ni bila določena.

Za šolsko leto 2017/2018 je Občina Pesnica 30. 8. 2017 Vinku Ribiču s.p., Močna 37, 2231 Pernica izdala naročilnico št. 2017/000223, na kateri je navedena dnevna cena prevoza otrok v višini 121,50 EUR z DDV. Na naročilnici je navedeno, da Občina Pesnica naroča prevoz otrok s posebnimi potrebami v OŠ Gustav Šilih in ZUDV Dornava – Dnevni center Maribor. Števila oseb, za katere se naj izvede prevoz, ni navedenega.

Za šolsko leto 2018/2019 je Občina Pesnica 31. 8. 2017 Vinku Ribiču s.p., Močna 37, 2231 Pernica izdala naročilnico št. 2018/000242, na kateri je navedena dnevna cena prevoza otrok v višini 121,50 EUR z DDV. Na naročilnici je navedeno, da Občina Pesnica naroča prevoz otrok s posebnimi potrebami v OŠ Gustav Šilih in ZUDV Dornava – Dnevni center Maribor. Števila oseb, za katere se naj izvede prevoz, ni navedenega.

Za obdobje od 2. 7. 2018 do 31. 8. 2018 (razen v času letnega dopusta staršev) je bila za prevoz ene osebe (poimensko navedene) 29. 6. 2018 izstavljena naročilnica št. 2017/000162 za dnevni prevoz. Cena prevoza ni bila določena.

Iz izpisa Prometa konta je razvidno, da je bilo izvajalcu prevoza otrok Vinku Ribiču s.p. v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2018 nakazan skupni znesek 111.895,72 EUR (povprečno 2.151,84 EUR/mesec)

ZJN-3 v 10. točki 24. člena določa:

Za javno naročilo blaga ali storitev, ki se redno ponavlja, ali se bo predvidoma podaljšalo v določenem obdobju, se ocenjena vrednost javnega naročila izračuna na podlagi:

- a) 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, ali
- b) skupne ocenjene vrednosti zaporednih javnih naročil, oddanih v 12 mesecih po prvi dobavi oziroma izvedbi, ali v poslovnem letu, če je to daljše od 12 mesecev.

Ob upoštevanju povprečne mesečne vrednosti javnega naročila v višini 2.151,84 EUR, bi ocenjena vrednost naročila v skladu z 10. tč. 24. čl. ZJN3 znašala **25.822,08** EUR z DDV.

ZJN-3 v 13. točki 24. člena določa:

Za javno naročilo storitev, pri katerem skupna cena ni navedena, se ocenjena vrednost naročila izračuna, kot sledi:

- a) za javno naročilo za določeno obdobje, če to obdobje traja 48 mesecev ali manj, na podlagi skupne vrednosti za njegovo celotno trajanje;
- b) za javno naročilo, za katero obdobja ni mogoče natančno določiti, ali javno naročilo za obdobje, daljše od 48 mesecev, na podlagi mesečne vrednosti, pomnožene z 48.

Ob upoštevanju povprečne mesečne vrednosti javnega naročila v višini 2.151,84 EUR, bi ocenjena vrednost naročila v skladu s 13. tč. 24. čl. ZJN3 znašala **103.288,32** EUR z DDV.

Iz predložene dokumentacije ni razvidno, na kakšen način je bila določena cena prevoza za posamezno šolsko leto.

Občina Pesnica ne glede na ocenjeno vrednost, ki po mnenju NO presega mejno vrednost, določeno v 1. tč. 21. čl. ZJN3, ni pridobila več ponudb prevoznikov, iz katerih bi lahko izbrali ugodnejšo, ampak se je odločila za naročilo prevoza pri zgolj enem ponudniku. Tudi iz tega vidika je bila kršena 2. tč. 21. čl. ZJN3, ki navaja, da je dolžnik dolžan upoštevati načelo gospodarnosti, ter načelo transparentnosti:

»Za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti iz prejšnjega odstavka, je naročnik dolžan upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelo transparentnosti v skladu s tem odstavkom. Naročnik mora za ta naročila voditi tudi 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 tega zakona. Naročnik vsako leto do zadnjega dne februarja na svoji spletni strani ali na portalu javnih naročil objavi seznam javnih naročil, ki so bila oddana preteklo leto in katerih ocenjena vrednost je nižja od

mejnih vrednosti iz prejšnjega odstavka ter enaka ali višja od 10.000 eurov brez DDV, z opisom predmeta, vrsto predmeta in vrednostjo oddanega naročila brez DDV ter nazivom gospodarskega subjekta, ki mu je bilo naročilo oddano.«

VII. ZAKLJUČEK in PRIPOROČILA

Praksa zagotavljanja pravice do povračila stroškov prevoza do zavoda v katerem se izvaja pomoč otrokom s posebnimi potrebami, ki imajo z odločbo o usmeritvi določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, je med slovenskimi občinami različna. Nekatere občine poravnajo zakonsko določeno kilometrino staršem, ki sami izvajajo prevoz z avtomobilom, v primeru prevoza posameznika z rednimi potniškimi linijami javnega prevoza pa občina izda izvajalcu le tega naročilnico. Večinoma občine izberejo izvajalca prevoza otrok na javnem razpisu.

Občina Pesnica je za potrebe prevoza otrok naročila izvedbo le-tega pri prevozniku, ki je bil izbran brez pridobivanja konkurenčnih ponudb, s katerimi bi se zagotovilo zadostitev temeljnim načelom javnega naročanja, predvsem načelu zagotavljanja konkurence med ponudniki, ter načela gospodarnosti.

Tudi zaradi ustrezne ureditve področja, bi bilo smiselno z izvajalcem prevoza skleniti pogodbo, v kateri bi se podrobneje določil režim izvajanja, predvsem pa pogodbene obveznosti in odgovornosti posameznega pogodbenega partnerja.

NO je mnenja, da bi v nadzorovanem primeru Občina Pesnica v skladu z 21.čl. ZJN3, ki navaja:

»Ta zakon se uporablja za javna naročila, katerih ocenjena vrednost brez davka na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: DDV) je enaka ali višja od naslednjih mejnih vrednosti:

a) na splošnem področju:

- 20.000 eurov za javno naročilo blaga ali storitev...«

morala postopek voditi v skladu z ZJN3 in objaviti javni razpis v skladu z ZJN3.

Glede na višino dogovorjene in zaračunane dnevne cene prevoza otrok s posebnimi potrebami NO ni ugotovil oškodovanja sredstev proračuna občine in je mnenja, da je bila cena določena v dopustnih okvirjih.

PRIPOROČILA:

Ker je Občina Pesnica v času izvedbe nadzora za prevoz otrok v šolskem letu 2019/2020, 2020/2021 in 2021/2022 že izvedla oddajo naročila po odprtem postopku v skladu s 40. členom ZJN-3, NO Občine Pesnica ni podal priporočil.



**PREDSEDNIK NADZORNEGA ODBORA
OBČINE PESNICA
Peter KRAMBERGER**