



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost in smotrnost poslovanja

Občine Medvode v delu, ki se nanaša na izvedbo

investicij v objekta za vrtec



POS LANSTVO

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 in smotrnost poslovanja
Občine Medvode v delu, ki se nanaša na izvedbo
investicij v objekta za vrtec

Številka: 324-7/2015/39

Ljubljana, 5. decembra 2016

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost in smotrnost poslovanja Občine Medvode v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Medvode v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, in izrek mnenja o smotrnosti poslovanja Občine Medvode v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Občine Medvode, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, izreklo negativno mnenje, ker Občina Medvode ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračunov za leta od 2009 do 2014 za investiciji v objekta za vrtec v Smledniku in Pirničah in obrazložitve zaključnih računov proračunov občine za leta od 2009 do 2014 niso popolne;
- v treh primerih je plačala storitve v skupnem znesku 5.280 evrov, ne da bi z izvajalcem sklenila pogodbo ali izdala naročilnico;
- v dveh primerih storitev projektiranja v skupnem znesku 96.000 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja; glavnemu izvajalcu je plačala izvajanje strokovnega nadzora, ki so ga opravljali podizvajalci, ne da bi od glavnega izvajalca pridobila račune podizvajalcev, ki jih mora predhodno potrditi glavni izvajalec; v aneksih k pogodbi ni zahtevala neposrednih plačil podizvajalcem, kot je bilo določeno v razpisni dokumentaciji; v aneksu k pogodbi se je dogovorila za drugačno vrsto finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kot je bilo zahtevano v razpisni dokumentaciji; v aneksih, s katerimi je vključila podizvajalce, ni navedla količine in vrednosti posameznih del, ki naj bi jih izvedli podizvajalci; v aneksu k pogodbi se je dogovorila za drugačno vrsto finančnega zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi, kot je bilo zahtevano v pogodbi;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov;
- v petih primerih v pogodbe oziroma naročilnice, ki presegajo vrednost 10.000 evrov, ni vključila protikorupcijske klavzule; v treh primerih pred sklenitvijo pogodbe oziroma izdaje naročilnice ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika;
- sklenila je dva aneksa, s katerima se je pogodbeni vrednost zaradi sprememb in dopolnitev projektne dokumentacije povečala za skupaj 54.701 evrov; za dodatna dela ni pridobila bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti je pridobila prepozno; bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila prepozno; bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila s prekratkim rokom veljavnosti; v dveh primerih ni prejela bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in ni unovčila bančne garancije za resnost ponudbe.

Občina Medvode je pri izvedbi investicij v objekta za vrtec ravnala *neuspešno* in *delno učinkovito*. Občina Medvode ni sprejela strateškega dokumenta, v katerem bi opredelila dolgoročno vizijo razvoja občine na področju predšolske vzgoje, niti ni z nobenim drugim strateškim dokumentom opredelila ciljev na področju dostopnosti vrtcev, ciljne vključenosti v vrtce in ciljnega obdobja doseganja standardov glede igralnih površin, kakor tudi ni določila nobenih ukrepov in aktivnosti na področju predšolske vzgoje. Pri izbiri oblike zagotavljanja predšolske vzgoje ter izbiri načina in variante investicije torej ni izhajala iz jasno opredeljenih dolgoročnih ciljev Občine Medvode. Iz njenih aktivnosti je razvidno, da se je glede načina zagotavljanja predšolske vzgoje usmerila predvsem v zagotavljanje kapacitet v okviru javne mreže vrtcev. V proračunih Občine Medvode za leta od 2009 do 2014 glavni program ni bil obrazložen, podprogram pa je bil brez opredelitve specifičnih ciljev, prav tako v obrazložitvah proračuna ni bilo informacij, ki bi opisovale stanje na področju predšolske vzgoje glede zagotovljenih mest v javnem vzgojno-izobraževalnem zavodu za predšolsko vzgojo Vrtec Medvode in doseganja standarda igralnih površin.

Pred sprejemom odločitve za izvedbo investicij v objekta za vrtec je Občina Medvode opravila analizo obstoječega stanja na področju predšolske vzgoje, ki vključuje podatke o kapacitetah, njihovem stanju in zasedenosti enot javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda za predšolsko vzgojo Vrtec Medvode. Sprejela je odločitev za gradnjo petoddelnega vrtca v Smledniku in šestoddelnega vrtca v Pirničah, kar zadošča ugotovljenim potrebam Občine Medvode v letu 2007, ne pa tudi prihodnjim prostorskim potrebam. Po sprejetju odločitve za gradnjo objekta z nobenim dokumentom ni opredelila, kako bo razmere na področju predšolske vzgoje reševala v prihodnje in o tem niti ni potekala razprava na sejah občinskega sveta. Pridobila je dokumente investicijske dokumentacije, ki vsebujejo potrebne podatke za sprejem odločitve o izvedbi investicije, vendar so bili prilagojeni vnaprej izbranim variantam nizkoenergetskega objekta in možnosti pridobitve evropskih sredstev. Dokumenti investicijske dokumentacije so vsebovali potrebne podatke za sprejem odločitve, ali se investiciji izvedeta v predlaganih oblikah, niso pa bili v dokumentaciji vrednostno opredeljeni prihranki glede porabe toplotne energije kot tudi ne vsebinska obrazložitev razlogov za povečanje vrednosti investicije in podaljšanje rokov izvedbe. Občinski svet je bil seznanjen z dokumenti identifikacije investicijskega projekta ter z načrtovanimi sredstvi in njihovimi viri, ne pa tudi z nadaljnjimi dokumenti investicijske dokumentacije, v katerih so se spreminjali bistveni podatki o investicijah, na podlagi katerih bi lažje sledil izvedbi investicije in se tudi lažje odločal o načrtovanih sredstvih v proračunskih aktih občine.

Pri načrtovanju sredstev za investicijo v objekt vrtca v Smledniku v proračunih in rebalansih proračunov za leta od 2009 do 2013 je Občina Medvode sledila dokumentom investicijske dokumentacije in predvidenim virom financiranja, pri načrtovanju sredstev za investicijo v objekt vrtca v Pirničah pa je v proračunih in rebalansih proračunov za leta 2010, 2012, 2013 in 2014 načrtovala investicijo v manjšem znesku od načrtovanega, poleg tega pa ni upoštevala vseh predvidenih virov financiranja. Pri obrazložitvi postavk v proračunu ni opredelila splošnih ciljev projekta ter ovrednotila kazalnikov. Projekta je načrtovala na enotnih proračunskih postavkah, vendar ni določila odgovorne osebe za skladnost porabe sredstev s proračunskimi viri, odgovornost za vodenje investicij pa je bila določena le v dokumentih investicijske dokumentacije. Nadzor nad izvajanjem investicij se je izvajal tudi z zunanjim nadzorom, in sicer gradbenim nadzorom, projektantskim nadzorom ter dodatnim nadzorom nad gradnjo in z izvajanjem strokovne pomoči. Kljub trem vrstam zunanjega nadzora so bila po predaji objekta vrtca v Smledniku v uporabo zaradi neustrezno izvedene strehe ter neustreznih materialov potrebna dela za odpravo napak izvajalca pri gradnji. Z izvajalci dodatnega nadzora in strokovne pomoči je Občina Medvode sklepala letne pogodbe namesto pogodb za celotno obdobje trajanja investicije, iz računov dodatnega nadzora pa ni

razviden obseg nadzora za posamezen projekt, zato je oteženo spremljanje obsega izvedenega nadzora nad posamezno investicijo in s tem povezanih stroškov.

Projektna dokumentacija ni bila pripravljena tako, da bi omogočala gradnjo brez sprememb, saj za predviden način ogrevanja niso bile opravljene predhodne raziskave. Občina Medvode je projektno dokumentacijo za vrtec v Smledniku spreminjala in dopolnjevala, ko je gradnja že potekala. Zaradi sprememb projektne dokumentacije ter neustrezno in nepravočasno izvedenih del sta bila objekta Občini Medvode predana z zamudo. Objekt vrtca v Smledniku je pridobila 14 mesecev po načrtovanem roku iz investicijskega programa, zato v novi objekt vrtca v Smledniku ni bilo mogoče sprejeti otrok v šolskem letu 2011/2012, ampak šele v šolskem letu 2012/2013. Zaradi zamakanja padavinske vode in drugih napak pri gradnji objekta vrtca v Smledniku objekt po predaji v uporabo ni omogočal nemotenega izvajanja dejavnosti predšolske vzgoje. Ker Občina Medvode napak na objektu ni odpravila v celoti, bo to v prihodnosti lahko vplivalo na uporabnost objekta in s tem na nemoteno izvajanje predšolske vzgoje. Objekt vrtca v Pirničah je pridobila tri leta po prvotno načrtovanem roku iz investicijskega programa za vrtec v Pirničah in je omogočal nemoteno izvajanje dejavnosti predšolske vzgoje. Vrednost investicije za vrtec v Smledniku je bila za 0,6 odstotka manjša od načrtovane v dokumentih investicijske dokumentacije, vrednost investicije za vrtec v Pirničah pa je za 10,7 odstotka preseгла načrtovano, ker Občina Medvode vseh stroškov v investicijski dokumentaciji ni ustrezno načrtovala. Vrednost investicije na kvadratni meter za vrtec v Smledniku je znašala 2.335 evrov, za vrtec v Pirničah pa 2.651 evrov, vrednost gradbeno-obrtniških del na kvadratni meter za vrtec v Smledniku je znašala 1.843 evrov, za vrtec v Pirničah pa 2.008 evrov. Te vrednosti so bile večje od načrtovanih v dokumentih investicijske dokumentacije. Vrednost investicije na otroka za vrtec v Smledniku je znašala 15.605 evrov in je bila manjša od načrtovane, za vrtec v Pirničah pa 16.932 evrov in je bila večja od načrtovane. Obratovalni stroški novih objektov so v obdobju od oktobra do decembra 2014 za vrtec v Smledniku znašali 6,70 evra na kvadratni meter na mesec in so za 0,70 evra presegli načrtovane v investicijski dokumentaciji, za vrtec v Pirničah pa 6 evrov na kvadratni meter na mesec in so bili za 0,70 evra manjši od načrtovanih.

Občina Medvode je z izgradnjo novih objektov vrtcev povečala število razpoložljivih mest v občini, tako da v šolskem letu 2014/2015 ni bilo odklonjenih otrok. Kljub temu pa z izgradnjo novega objekta vrtca v Smledniku ni zagotovila zadostnega števila razpoložljivih mest v enoti, saj je dejavnost predšolske vzgoje v Smledniku še vedno potekala tudi v starem, nenamensko grajenem objektu, ki bi ga moral nadomestiti novi objekt vrtca. Z objektoma je dosegla zakonsko predpisani standard glede notranje in zunanje igralne površine v teh objektih, še vedno pa je bilo v šolskem letu 2014/2015 na ravni Občine Medvode 59,2 odstotka otrok vključenih v prostore javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda za predšolsko vzgojo Vrtec Medvode, ki ne dosegajo ustreznega standarda glede notranje igralne površine. Glede na nedoseganje standarda igralnih površin in glede na predviden trend povečanja števila otrok v prihodnjih letih lahko za zagotovitev zadostnega števila mest in ustreznega standarda pričakujemo, da bo morala sprejeti odločitev o nadaljnjih investicijah v objekte vrtca. O doseganju ciljev je Občina Medvode letno poročala v obrazložitvah zaključnih računov proračuna, vendar se je pri tem osredotočala le na podatke o porabljenih sredstvih ter izvedenih aktivnostih v posameznem letu. Po zaključku projekta občinskemu svetu niso bili podrobneje predstavljeni podatki o investicijah, doseganju njihovih ciljev, spremembah na področju predšolske vzgoje zaradi investicij ter podatki o doseganju oziroma nedoseganju ciljev glede stroškov delovanja objektov.

Računsko sodišče je Občini Medvode podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

KAZALO

1. UVOD	9
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE.....	9
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE	10
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	10
1.2.2 Informacije o sprejetih proračunskih aktih.....	10
1.2.3 Odgovorna oseba.....	12
1.3 PREDSTAVITEV PREDMETA REVIZIJE.....	12
1.3.1 Splošno o zagotavljanju prostorov za izvajanje predšolske vzgoje.....	12
1.3.2 Investicije v objekte za vrtec	12
1.3.3 Finančni podatki	13
1.4 PODATKI O PREDŠOLSKIH OTROCIH V OBČINI	14
1.5.1 Vrtec Smlednik.....	18
1.5.2 Vrtec Pirniče	23
2. PRAVILNOST IZVEDBE INVESTICIJ V OBJEKTA ZA VRTEC	30
2.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	30
2.2 UGOTOVITVE.....	30
2.2.1 Obrazložitve proračunov in zaključnih računov proračuna občine	30
2.2.2 Izdelava projektne dokumentacije.....	33
2.2.2.1 Izdelava projektne dokumentacije za vrtec Pirniče	33
2.2.2.2 Izdelava projektne dokumentacije za vrtec Smlednik	34
2.2.3 Gradnja vrtcev.....	35
2.2.3.1 Gradnja vrtca Smlednik	35
2.2.3.2 Gradnja vrtca Pirniče.....	37
2.2.4 Izvajanje strokovnega nadzora	38
2.2.4.1 Strokovni nadzor pri gradnji vrtca Smlednik.....	38
2.2.5 Dobava in montaža opreme.....	39
2.2.5.1 Oprema za vrtec Smlednik	39
2.2.5.2 Notranja oprema za vrtec Pirniče	39
2.2.6 Sofinanciranje dodatnih stroškov za vrtec Pirniče	40

2.2.7	Plačilni roki.....	40
2.2.8	Protikorupcijska klavzula.....	41
3.	USPEŠNOST IN UČINKOVITOST IZVEDBE INVESTICIJ V OBJEKTA ZA VRTEC	42
3.1	OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	42
3.2	UGOTOVITVE.....	42
3.2.1	Strategija občine na področju predšolske vzgoje.....	42
3.2.2	Stanje na področju predšolske vzgoje v občini in njegovo načrtovanje v proračunu občine.....	44
3.2.3	Načrtovanje investicije.....	47
3.2.4	Izvedba investicij v objekta za vrtec.....	51
3.2.5	Stanje predšolske vzgoje po izvedbi investicije.....	57
4.	MNENJE	59
4.1	MNENJE O PRAVILNOSTI POSLOVANJA.....	59
4.2	MNENJE O SMOTRNOSTI POSLOVANJA	60
5.	PRIPOROČILA	63

1. UVOD

Revizijo pravilnosti in smotrnosti poslovanja Občine Medvode (v nadaljevanju: občina) v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 11. 3. 2015.

Naša pristojnost je, da na podlagi revizije izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja in smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014. Revidiranje 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 ter smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014. 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 občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec, in za izrek mnenja o uspešnosti in učinkovitosti občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec.

1.1 Opredelitev revizije

Računsko sodišče je izvedlo revizijo poslovanja občine pri izvedbi investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014.

Predmet revizije je bil del poslovanja občine, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014. V reviziji je bilo upoštevano obdobje poslovanja od 1. 1. 2008 do 31. 12. 2014, v katerem so nastali poslovni dogodki, ki so povezani z izvedbo investicij v objekta za vrtec.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, in izrek mnenja o smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014. Glede smotrnosti dela poslovanja občine, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec, smo si zastavili naslednje glavno revizijsko vprašanje, *ali je občina učinkovito in uspešno izvedla investiciji v objekta za vrtec.*

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-7/2015/3.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatki o velikosti, organih ter prihodkih in odhodkih občine so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti, organih ter prihodkih in odhodkih občine

Število prebivalcev ⁵	15.937
Ustanovitev	1994
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ⁶	2 do 27. 10. 2014 (nepoklicno opravljanje funkcije), 1 od 27. 10. 2014 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	23 članov
• nadzorni odbor	5 članov
Prihodki občine v letu 2014 ⁷	12.751.542 evrov
Odhodki občine v letu 2014 ⁸	13.126.109 evrov

Občina ima enajst krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava, in dve vaški skupnosti, ki nista pravni osebi javnega prava.

Občina je z Odlokom o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Vrtca Medvode⁹ ustanovila javni vzgojno-izobraževalni zavod za predšolsko vzgojo Vrtec Medvode (v nadaljevanju: vrtec Medvode). Po določilih 3. člena tega odloka se v vrtcu Medvode za izvajanje programa za predšolske otroke na različnih lokacijah organizirajo enote Ostržek, Medvoška, Pirniče, Preska, Smlednik, Senica in Sora.

1.2.2 Informacije o sprejetih proračunskih aktih

Sprejeti proračunski akti občine za leta od 2009 do 2014 so prikazani v tabeli 2.

⁵ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>; stanje na dan 1. 7. 2014], 23. 6. 2015.

⁶ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS; Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

⁷ Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2014, Uradni list RS, št. 29/15.

⁸ Tako kot opomba 7.

⁹ Uradni list RS, št. 71/96, 124/07, 110/09, 28/13.

Tabela 2: Sprejeti proračunski akti občine za leta od 2009 do 2014

Akt	Sprejeto	Uradni list RS, št.
Leto 2009		
Odlok o proračunu Občine Medvode za leto 2009	17. 2. 2009	15/09
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2009	1. 6. 2010	47/10
Leto 2010		
Odlok o proračunu Občine Medvode za leto 2010	17. 2. 2009	15/09
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 2010	8. 6. 2010	49/10
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2010	19. 4. 2011	34/11
Leto 2011		
Odlok o proračunu Občine Medvode za leto 2011	17. 5. 2011	41/11
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2011	3. 4. 2012	28/12
Leto 2012		
Odlok o proračunu Občine Medvode za leto 2012	17. 5. 2011	41/11
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 2012	20. 12. 2011	107/11
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 2012 – rebalans	20. 12. 2012	105/12
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2012	23. 4. 2013	43/13
Leto 2013		
Odlok o proračunu Občine Medvode za leto 2013	5. 2. 2013	15/13
Odlok o rebalansu proračuna Občine Medvode za leto 2013	14. 5. 2013	45/13
Odlok o rebalansu proračuna Občine Medvode za leto 2013	3. 12. 2013	101/13
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2013	18. 3. 2014	20/14
Leto 2014		
Odlok o proračunu Občine Medvode za leto 2014	5. 2. 2013	15/13
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 2014	14. 5. 2013	45/13
Odlok o rebalansu proračuna Občine Medvode za leto 2014	18. 3. 2014	20/14
Odlok o rebalansu proračuna Občine Medvode za leto 2014	10. 6. 2014	46/14
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2014	14. 4. 2015	29/15

1.2.3 Odgovorna oseba

Za pravilnost poslovanja občine je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja. Za učinkovitost in uspešnost poslovanja občine je odgovoren župan v skladu s svojimi pristojnostmi.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bil do 23. 10. 2014 odgovorna oseba Stanislav Žagar, župan občine, od 23. 10. 2014 in med izvajanjem revizije pa je bil odgovorna oseba Nejc Smole, župan občine.

1.3 Predstavitev predmeta revizije

1.3.1 Splošno o zagotavljanju prostorov za izvajanje predšolske vzgoje

ZLS je temeljni predpis, s katerim je urejen sistem lokalne samouprave v Republiki Sloveniji. ZLS v 21. členu določa, katere naloge opravljajo občine za zadovoljevanje potreb prebivalcev občine, med drugim pospešujejo službe za predšolsko varstvo, kar uresničujejo tudi z investiranjem v objekte za vrtce. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja¹⁰ (v nadaljevanju: ZOFVI) v 11. členu določa, da se za opravljanje javne službe na področju vzgoje in izobraževanja organizira javna mreža, ki jo sestavljajo javni vrtci in zasebni vrtci ter zasebniki, ki imajo koncesijo. Javna mreža vrtcev mora biti organizirana tako, da omogoča staršem in otrokom dostopnost in izbiro programa za predšolske otroke. ZOFVI v 40. členu določa, da javne vrtce ustanavlja občina. Obveznost občine, da načrtuje investicije v objekte za vrtce, izhaja tudi iz 10. člena Zakona o vrtcih¹¹ (v nadaljevanju: ZVrt), ki določa, da mora občina zagotavljati vključevanje otrok v programe javne službe, kadar starši izrazijo interes za vključitev tolikšnega števila otrok, da bi se v skladu s standardi in normativi oblikoval en oddelek. V tem primeru mora občina najkasneje v 30 dneh začeti postopek za zagotovitev dodatnih prostih mest v javnem vrtcu ali razpisati koncesijo. ZVrt v 10.b členu določa, da mora občina pri načrtovanju dejavnosti v prostoru načrtovati tudi ustrezne površine za dejavnost predšolske vzgoje v skladu z zakonom, ki ureja prostorsko načrtovanje v strateškem delu občinskega prostorskega načrta (v nadaljevanju: OPN). V izvedbenem delu OPN mora opredeliti površine, namenjene dejavnosti predšolske vzgoje. Merila za oblikovanje javne mreže javnih vrtcev ter postopek vključevanja otrok v vrtce, ki ga mora izvesti občina za izpolnitev dolžnosti iz 10. člena ZVrt, določa Uredba o merilih za oblikovanje javne mreže vrtcev¹².

1.3.2 Investicije v objekte za vrtec

Pri investicijah v objekte za vrtec je pomembna zagotovitev zadostnega števila mest v vrtcih ob upoštevanju minimalnih standardov. Odredba o pogojih za ustanavljanje javnih vrtcev¹³, sicer v zvezi s postopkom za spremembo statusa vrtca, v 4. členu določa, da za zagotavljanje zadostnega števila prostih mest v vrtcu občina spremlja demografska gibanja na svojem območju ter pripravi oceno teh gibanj za obdobje naslednjih petih let. Občina pa lahko te ocene upošteva tudi pri načrtovanju investicij v objekte za vrtec. Kapacitete vrtcev je namreč smiselno oceniti glede na trenutno stanje in prihodnje potrebe, kar je

¹⁰ Uradni list RS, št. 16/07-UPB5, 36/08, 58/09 (64/09-popr., 65/09-popr.), 20/11.

¹¹ Uradni list RS, št. 100/05-UPB2, 25/08, 36/10.

¹² Uradni list RS, št. 63/99.

¹³ Uradni list RS, št. 11/99.

razvidno iz demografskih podatkov. Če predvidene kapacitete ne bodo zadoščale predvidenemu številu otrok oziroma če prostor v prihodnje ne bo več primeren, je smiselno predvideti tudi ukrepe za zagotovitev zadostnega števila prostih mest v vrtcih. Pravilnik o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca¹⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o normativih) določa standard, ki mora biti zagotovljen otrokom in zaposlenim v vrtcu.

Načrtovanje investicijskih projektov, ki se financirajo po predpisih, ki urejajo javne finance, podrobneje ureja Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ¹⁵, ki se uporablja pri pripravi in obravnavi dokumentov investicijske dokumentacije ter načrta razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP). Glede na fazo projektnega cikla je treba po določilih te uredbe pri načrtovanju oziroma pred odločitvijo o investiciji glede na vrednost investicije izdelati dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP), predinvesticijsko zasnovo in investicijski program (v nadaljevanju: IP) ali njegovo novelacijo, do začetka postopka javnega razpisa pa še študijo izvedbe načrtovane investicije. V fazi izvedbe je treba izdelati poročilo o izvajanju investicijskega projekta, v fazi obratovanja pa poročilo o spremljanju učinkov investicijskega projekta. Dokumenti investicijske dokumentacije morajo vsebovati vse potrebne prvine in izračune, tako da je na njihovi podlagi mogoče vsestransko oceniti finančne, ekonomske in druge posledice odločitve o investiciji.

1.3.3 Finančni podatki

Podatki o investicijskih odhodkih za izvajanje predšolske vzgoje v občini v obdobju od leta 2009 do leta 2014 so prikazani v tabeli 3.

Tabela 3: Investicijski odhodki za izvajanje predšolske vzgoje v obdobju od leta 2009 do leta 2014.

Leto	Realizirani investicijski odhodki v evrih	Realizirani investicijski odhodki za izvajanje predšolske vzgoje v evrih	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (3)/(2)*100
2009	3.045.654	186.259	6,1
2010	3.546.542	291.773	8,2
2011	4.015.442	1.305.659	32,5
2012	3.082.631	1.012.017	32,8
2013	3.892.180	941.983	24,2
2014	4.393.576	1.313.905	29,9
Skupaj	21.976.025	5.051.596	23,0

Viri: zaključni računi proračuna občine za leta od 2009 do 2014 in podatki občine.

¹⁴ Uradni list RS, št. 73/00, 75/05, 33/08, 126/08, 47/10, 47/13.

¹⁵ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10.

1.4 Podatki o predšolskih otrocih v občini

Podatki o otrocih, vključenih v predšolsko vzgojo v občini, so prikazani v tabeli 4.

Tabela 4: Podatki o razpoložljivih mestih v vrtcih v občini ter o otrocih, vključenih v predšolsko vzgojo v občini od leta 2009 do leta 2014.

		Šolsko leto					
		2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015
(1)	Število vseh predšolskih otrok¹⁶	744	805	873	914	918	952
(2)	Število razpoložljivih mest v javnih vrtcih	525	564	611	704	727	755
(3)	Število razpoložljivih mest v zasebnih vrtcih	55	56	55	59	57	54
(4) = (2)+(3)	<i>Število vseh razpoložljivih mest v vseh vrtcih</i>	<i>580</i>	<i>620</i>	<i>666</i>	<i>763</i>	<i>784</i>	<i>809</i>
(5)	Število otrok, za katere so bile podane prošnje za vpis v javni vrtec	216	289	391	367	229	259
(6)	Število vključenih otrok v javne vrtce	525	557	611	699	714	738
(7)	Število vključenih otrok v zasebne vrtce	32	36	34	31	28	30
(8) = (6)+(7)	Število vključenih otrok v vse vrtce	557	593	645	730	742	768
(9) = (8)/(1)*100	<i>Delež otrok, vključenih v vrtce, v odstotkih</i>	<i>74,9</i>	<i>73,7</i>	<i>73,9</i>	<i>79,9</i>	<i>80,8</i>	<i>80,7</i>
(10) = (6)/(1)*100	<i>Delež otrok, vključenih v javne vrtce, v odstotkih</i>	<i>70,6</i>	<i>69,2</i>	<i>70,0</i>	<i>76,5</i>	<i>77,8</i>	<i>77,5</i>
(11)	Število odklonjenih otrok v javnih vrtcih	118	179	248	146	83	0
(12) = (11)/(5)*100	<i>Delež odklonjenih otrok v javnih vrtcih</i>	<i>54,6</i>	<i>61,9</i>	<i>63,4</i>	<i>39,8</i>	<i>36,2</i>	<i>0</i>

Vir: podatki občine.

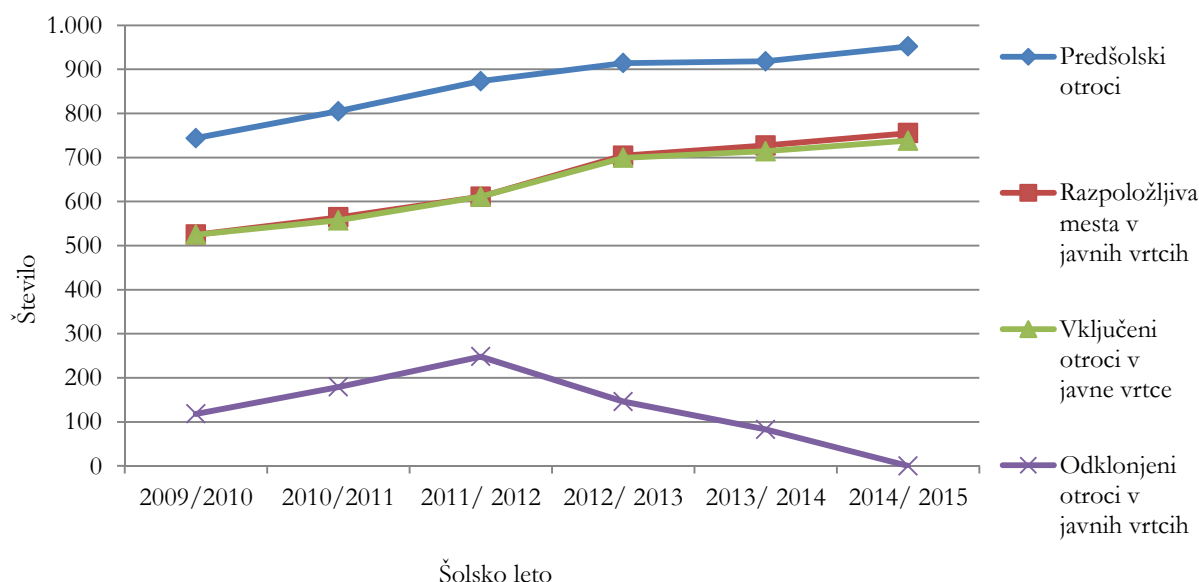
Število predšolskih otrok v občini se je v obdobju od šolskega leta 2009/2010 do šolskega leta 2014/2015 stalno povečevalo. V primerjavi s šolskim letom 2009/2010 se je število predšolskih otrok v šolskem letu 2014/2015 povečalo za 208 otrok oziroma za 28 odstotkov. V istem obdobju se je stalno povečevalo tudi število razpoložljivih mest v javnih vrtcih. V primerjavi s šolskim letom 2009/2010 se je število razpoložljivih mest v javnih vrtcih v šolskem letu 2014/2015 povečalo za 230 otrok oziroma za 39,5 odstotka. Število otrok, vključenih v javne vrtce, se je v obdobju od šolskega leta 2009/2010 do šolskega leta 2014/2015 stalno povečevalo in se je v šolskem letu 2014/2015 v primerjavi s šolskim letom 2009/2010 povečalo za 213 otrok oziroma za 40,6 odstotka. V istem obdobju se je stalno zmanjševalo število odklonjenih otrok v javnih vrtcih. V šolskem letu 2009/2010 je bilo v javne vrtce

¹⁶ Od dopolnjenega 11. meseca starosti.

vklučenih 525 otrok oziroma 70,6 odstotka vseh predšolskih otrok v občini, v šolskem letu 2014/2015 pa je bilo v javne vrtce vključenih 738 otrok oziroma 77,5 odstotka vseh predšolskih otrok. Delež vključenih otrok v javne vrtce se je v šolskem letu 2014/2015 v primerjavi s šolskim letom 2009/2010 povečal za 6,9 odstotne točke. Delež odklonjenih otrok v javnih vrtcih je v šolskem letu 2009/2010 znašal 54,6 odstotka, v šolskem letu 2014/2015 pa odklonjenih otrok ni bilo.

Na sliki 1 je prikazano število vseh predšolskih otrok, število vseh razpoložljivih mest v javnih vrtcih, število otrok, vključenih v javne vrtce, in število odklonjenih otrok v javnih vrtcih v občini v obdobju od šolskega leta 2009/2010 do šolskega leta 2014/2015.

Slika 1: Število vseh predšolskih otrok, število razpoložljivih mest v javnih vrtcih, število otrok, vključenih v javne vrtce, in število odklonjenih otrok v javnih vrtcih v občini



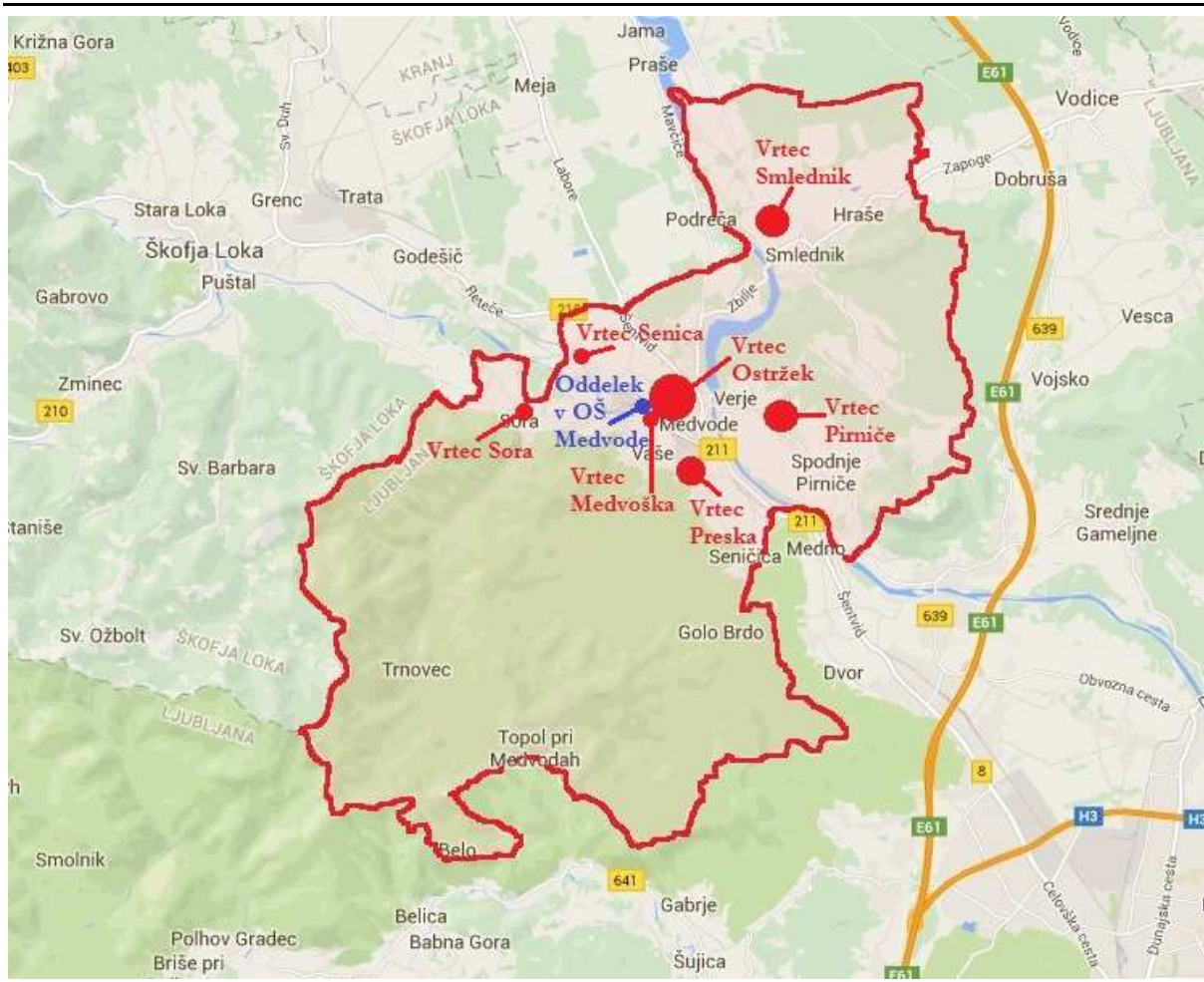
Vir: podatki občine.

Vrtec Medvode je v šolskem letu 2014/2015 predšolsko vzgojo izvajal v sedmih enotah, od katerih se tri nahajajo v naselju Medvode (Ostržek¹⁷, Medvoška in Preska), preostale pa v naseljih Smlednik, Sora, Spodnja Senica in Zgornje Pirniče.

Razporeditev otrok v posamezne enote vrtca Medvode na območju občine je prikazana na sliki 2.

¹⁷ V okviru enote Ostržek se je predšolska vzgoja izvajala tudi v dislociranem oddelku na Osnovni šoli Medvode.

Slika 2: Razporeditev otrok v posamezne enote vrtca Medvode na območju občine



Vir: podatki občine.

Podatki o številu otrok, vključenih v posamezne enote vrtca Medvode v šolskem letu 2014/2015, in o površini posamezne enote vrtca Medvode so podrobneje prikazani v tabeli 5.

Tabela 5: Podatki o številu otrok, vključenih v enote vrtca Medvode, in površini enot vrtca Medvode v šolskem letu 2014/2015

Enota vrtca	Vključeni otroci			Odklonjeni otroci	Notranja igralna površina v kvadratnih metrih		Zunanja igralna površina v kvadratnih metrih	
	Prvo starostno obdobje	Drugo starostno obdobje	Skupaj		Skupaj	Na otroka	Skupaj	Na otroka
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)+(3)	(5)	(6)	(7) = (6)/(4)	(8)	(9) = (8)/(4)
Ostržek	51	207	258	0	600	2,3	3.434	13,1
Medvoška	0	37	37	0	95	2,6	2.000	54,1
Pirniče	28	84	112	0	426	3,8	2.057	18,4
Preska	14	88	102	0	270	2,6	1.070	10,5
Smlednik	41	106	147	0	529	3,6	2.207	15,0
Senica	24	18	42	0	128	3,0	368	8,8
Sora	0	40	40	0	94	2,4	601	15,0
Skupaj	158	580	738	0	/	/	/	/

Vir: podatki občine.

V šolskem letu 2014/2015 je bilo v sedem enot vrtca Medvode vključenih 738 otrok. Največ jih je bilo vključenih v enoto Ostržek, in sicer 258 otrok oziroma 35 odstotkov vseh vključenih otrok v javne vrtce v občini, najmanj pa v enoto Medvoška, in sicer 37 otrok oziroma 5 odstotkov vseh vključenih otrok v javne vrtce v občini. Notranja igralna površina na otroka v enotah vrtca Medvode se je gibala od 2,3 kvadratnega metra na otroka v enoti Ostržek do 3,8 kvadratnega metra na otroka v enoti Pirniče. Notranja igralna površina na otroka pri štirih enotah, v katere je vključenih 437 otrok oziroma 59,2 odstotka vseh vključenih otrok v vrtec Medvode, ni dosegla standarda, ki znaša najmanj tri kvadratne metre na otroka. Zunanja igralna površina na otroka v enotah vrtca Medvode se je gibala od 8,8 kvadratnega metra na otroka v enoti Senica do 54,1 kvadratnega metra na otroka v enoti Medvoška. Zunanja igralna površina na otroka pri treh enotah, v katere sta bila vključena 402 otroka oziroma 54,4 odstotka vseh otrok v vrtcu Medvode, ni dosegla standarda, ki znaša najmanj 15 kvadratnih metrov na otroka.

1.5 Predstavitev projektov izgradnje vrtca Smlednik in vrtca Pirniče

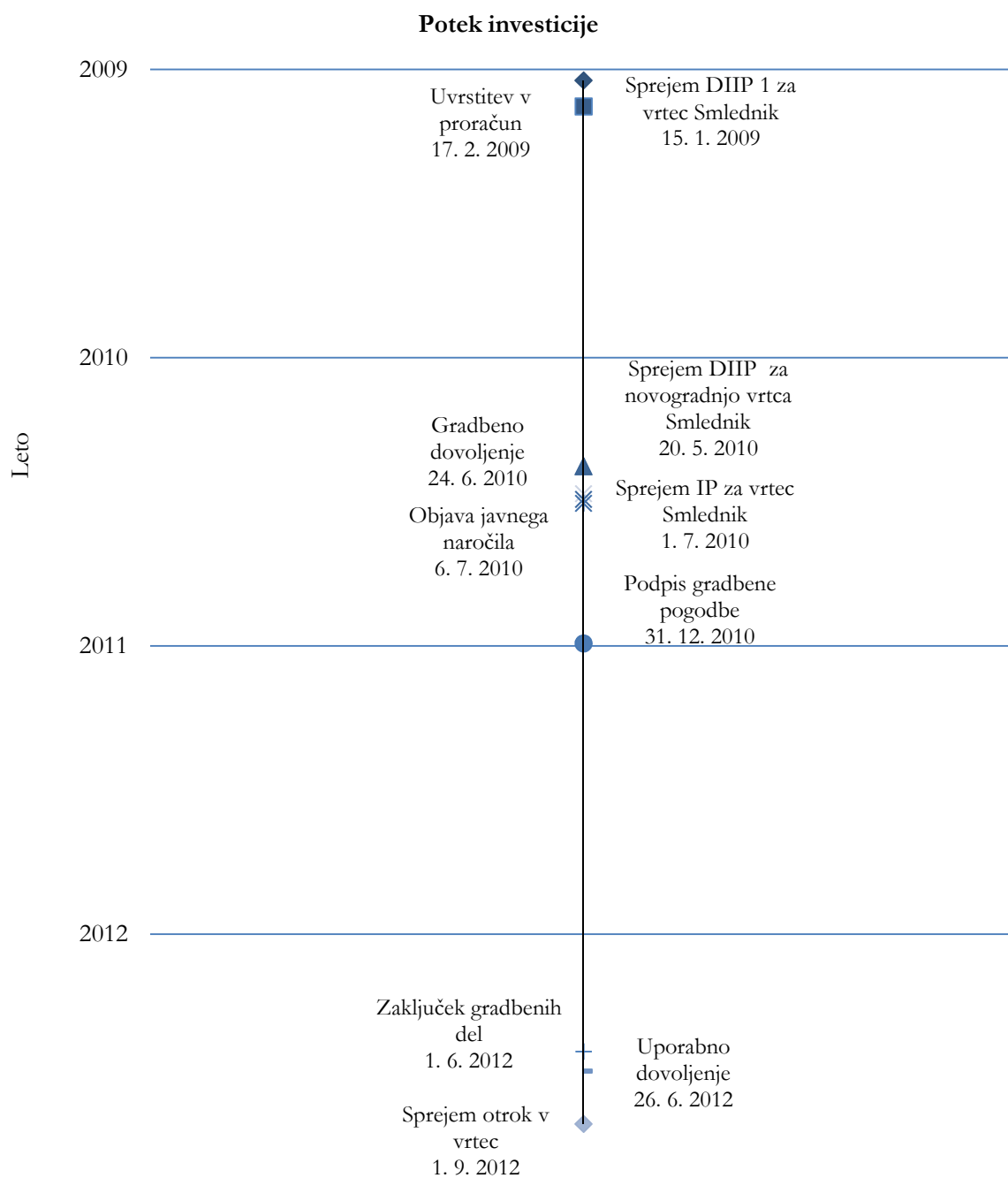
Občina je v letih od 2008 do 2014 izvedla investicijo v objekt za vrtec v Smledniku (v nadaljevanju: vrtec Smlednik) in investicijo v objekt za vrtec v Pirničah (v nadaljevanju: vrtec Pirniče). V nadaljevanju so za vsako od obeh investicij predstavljeni časovni potek izvedbe projekta, opis osnovnih aktivnosti občine pri izvedbi projekta izgradnje, načrtovana in realizirana sredstva v proračunskih aktih, načrtovanje v dokumentih investicijske dokumentacije ter podatki o realizirani vrednosti investicije izgradnje po namenih.

1.5.1 Vrtec Smlednik

Občina je v letih od 2009 do 2013 izvedla investicijo v objekt za vrtec Smlednik v skupni vrednosti 1.716.565 evrov.

Na sliki 3 je predstavljen časovni potek izgradnje vrtca Smlednik od sprejema Dokumenta identifikacije investicijskega projekta za novogradnjo vrtca Smlednik (v nadaljevanju: DIIP 1 za vrtec Smlednik) do sprejema otrok v vrtec, na sliki 4 pa prikazujemo zunanost objekta vrtca Smlednik.

Slika 3: Časovni potek izgradnje objekta vrtca Smlednik



Vir: podatki občine.

Slika 4: Zunanost objekta vrtca Smlednik



Vir: dokumentacija vrtca Medvode.

Občina je v okviru načrtovanja in izvedbe projekta investicije v objekt za vrtec Smlednik izvedla naslednje aktivnosti:

- januarja 2009 je izdelala DIIP 1 za vrtec Smlednik, ki ga je 15. 1. 2009 sprejel župan;
- 17. 2. 2009 je proračunsko postavko 9.1.2.16 – Vrtec Smlednik uvrstila v Odlok o proračunu Občine Medvode za leto 2009;
- v letu 2009 je pridobila idejno zasnovo¹⁸;
- novembra 2009 je pridobila projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja;
- februarja 2010 je pridobila projekt za izvedbo in projekt za razpis¹⁹;
- aprila 2010 je izdelala dopolnjen DIIP za novogradnjo vrtca Smlednik (v nadaljevanju: DIIP 2 za vrtec Smlednik), ki ga je 20. 5. 2010 sprejel župan, 8. 6. 2010 pa ga je pri sprejemanju Odloka o spremembi Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 2010 obravnaval in potrdil tudi občinski svet;
- pridobila je gradbeno dovoljenje, ki je bilo izdano 24. 6. 2010²⁰;
- junija 2010 je pridobila IP za vrtec Smlednik²¹, ki ga je 1. 7. 2010 sprejel župan;
- za izvedbo investicije v objekt za vrtec Smlednik je oddala tri javna naročila po odprtem postopku v skupnem znesku 1.475.705 evrov (skupaj z dodatnimi deli v znesku 1.536.494 evrov), tri javna naročila po postopku zbiranja ponudb v skupnem znesku 69.192 evrov (skupaj z dodatnimi deli v znesku 74.417 evrov), sklenila je šest pogodb na podlagi ponudbenih predračunov v skupnem znesku 26.646 evrov, izdala 16 naročilnic v skupnem znesku 93.715 evrov ter plačala obveznosti na podlagi sklepa v znesku 1.800 evrov; skupaj je sklenila 11 pogodb in 15 aneksov k pogodbam, izdala 16 naročilnic ter plačala obveznosti na podlagi sklepa o imenovanju komisije za tehnični pregled v skupnem znesku 1.733.072 evrov;

¹⁸ Dokument je izdelala družba LINEAR, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Linear).

¹⁹ Tako kot opomba 18.

²⁰ Odločba Upravne enote Ljubljana, št. 351-366/2010-9-1351004.

²¹ Dokument je izdelala družba SAVAPROJEKT, d. d.

- v letu 2010 je izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku za gradnjo objekta vrtca Smlednik in 31. 12. 2010 z družbo SGP TEHNIK d. d. (v nadaljevanju: družba SGP Tehnik) sklenila pogodbo v znesku 1.332.576 evrov; k pogodbi je sklenila tudi 14 aneksov, od katerih se dva nanašata na dodatna gradbena dela v skupnem znesku 53.590 evrov;
- v izvajanje je oddala gradbena dela, ki so se začela 19. 1. 2011 in zaključila 1. 6. 2012;
- 26. 6. 2012²² je bilo izdano uporabno dovoljenje;
- 30. 7. 2012 je prevzela objekt v uporabo.

Iz Projekta izvedenih del za vrtec Smlednik (v nadaljevanju: PID za vrtec Smlednik) izhaja, da je novi vrtec Smlednik zgrajen za 94 otrok in ima pet oddelkov. Grajen je kot montažni nizkoenergetski objekt s skupno notranjo površino 735 kvadratnih metrov in notranjo igralno površino 402 kvadratna metra oziroma 4,3 kvadratnega metra na otroka. Realizirana vrednost investicije v objekt za vrtec Smlednik je od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2013 znašala 1.716.565 evrov.

Občina je sredstva za projekt izgradnje vrtca Smlednik načrtovala na proračunski postavki 9.1.2.16 – Vrtec Smlednik, realizirala pa na proračunskih postavkah 9.1.2.16 – Vrtec Smlednik in 9.1.2.11 – Izobraževanje – Projekti, vse v okviru področja proračunske porabe 19 Izobraževanje, glavni program 1902 Varstvo in vzgoja predšolskih otrok, podprogram 19029001 Vrtci. Podatki o načrtovanih in realiziranih odhodkih za investicijo so predstavljeni v tabeli 6.

Tabela 6: Podatki o načrtovanih in realiziranih odhodkih za vrtec Smlednik

v evrih					
Akt	Leto 2009	Leto 2010	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013
Odlok o proračunu	165.100*	715.100*	1.660.000**	0	93.000
Rebalans 1	/	515.100*	/	750.000	93.000
Rebalans 2	/	/	/	655.000	79.000
Veljavni proračun	165.100*	465.550*	1.660.000**	655.000	79.000
Zaključni račun	29.848	52.288	947.041	612.968	74.420

Opombi: * Od tega zneska se 115.100 evrov ne nanaša le na vrtec Smlednik, temveč tudi na stroške izdelave projektov za nove vrtce, glasbeno šolo in adaptacije osnovnih šol.

** Od tega zneska se 70.000 evrov ne nanaša le na vrtec Smlednik, temveč tudi na stroške izdelave projektov za prizidave, nadzidave, novogradnje vrtcev in osnovnih šol.

Viri: zaključni računi proračuna občine za leta od 2009 do 2013.

V tabeli 7 so predstavljeni podatki iz dokumentov investicijske dokumentacije o vrednosti investicije, površini in kapaciteti objekta ter rok izvedbe investicije.

²² Odločba Upravne enote Ljubljana, št. 351-839/2012-11.

Tabela 7: Predstavitev podatkov o vrednosti investicije, površini in kapaciteti objekta ter rok izvedbe investicije v objekt vrtca Smlednik

Dokument	Vrednost investicije	Neto tlorisna površina objekta	Kapaciteta objekta*	Rok izvedbe investicije/pridobitev uporabnega dovoljenja
	v evrih	v kvadratnih metrih	število mest za otroke	
DIIP 1 za vrtec Smlednik	1.471.854	700	110	leto 2011
DIIP 2 za vrtec Smlednik	1.587.678	735	110	maj 2011
IP za vrtec Smlednik	1.727.703	757	110	maj 2011
PID za vrtec Smlednik/ realizacija	1.716.565	735	110	30. 7. 2012

Opomba: * Zaradi primerljivosti podatkov smo pri izračunu kapacitete vrtca preračunali število otrok glede na drugo starostno obdobje ob upoštevanju normativa iz 19. člena pravilnika o normativih, ki kot osnovo za izračun upošteva 22 otrok na oddelek.

Viri: DIIP 1 za vrtec Smlednik, DIIP 2 za vrtec Smlednik in IP za vrtec Smlednik.

Občina je januarja 2009 v DIIP 1 za vrtec Smlednik načrtovala izgradnjo 700 kvadratnih metrov velikega objekta s petimi oddelki. Investicija v vrednosti 1.471.854 evrov naj bi bila glede na DIIP 1 za vrtec Smlednik dokončana v letu 2011. Aprila 2010 je v DIIP 2 za vrtec Smlednik načrtovala izgradnjo 735 kvadratnih metrov velikega objekta v vrednosti 1.587.678 evrov. V IP za vrtec Smlednik, ki je bil izdelan junija 2010, je občina načrtovano neto tlorisno površino povečala na 757 kvadratnih metrov in vrednost investicije na 1.727.703 evre. Objekt, ki je 22 kvadratnih metrov manjši od načrtovanega v IP za vrtec Smlednik, je bil predan občini julija 2012, realizirana vrednost investicije pa je bila za 11.138 evrov manjša od predvidene v IP za vrtec Smlednik.

V tabeli 8 so predstavljeni podatki o realizirani vrednosti investicije v objekt za vrtec Smlednik v obdobju od leta 2009 do leta 2013 po namenih.

Tabela 8: Podatki o realizirani vrednosti investicije v objekt za vrtec Smlednik v obdobju od leta 2009 do leta 2013 po namenih

Leto	Realizacija					Skupaj
	2009	2010	2011	2012	2013	
Investicijska in projektna dokumentacija	28.992	46.728	1.320	10.200	0	87.240
Gradbeno-obrtniška dela	0	0	682.110	193.562	64.719	940.391
Zunanja ureditev in hortikultura	0	0	28.288	73.605	692	102.585
Oprema kuhinje	0	0	0	25.215	0	25.215
Električna, strojna in ostala instalaterska dela	0	0	192.013	119.629	0	311.642
Nadzor	0	2.380	23.571	21.515	2.700	50.166
Notranja oprema	0	0	0	100.208	0	100.208
Zunanja oprema	0	0	0	39.958	0	39.958
Obnova dovozne poti	0	0	16.405	0	0	16.405
Drugo ²³	856	3.180	3.334	29.076	6.309	42.755
Skupaj	29.848²⁴	52.288	947.041	612.968	74.420	1.716.565

Vir: podatki občine.

1.5.2 Vrtec Pirniče

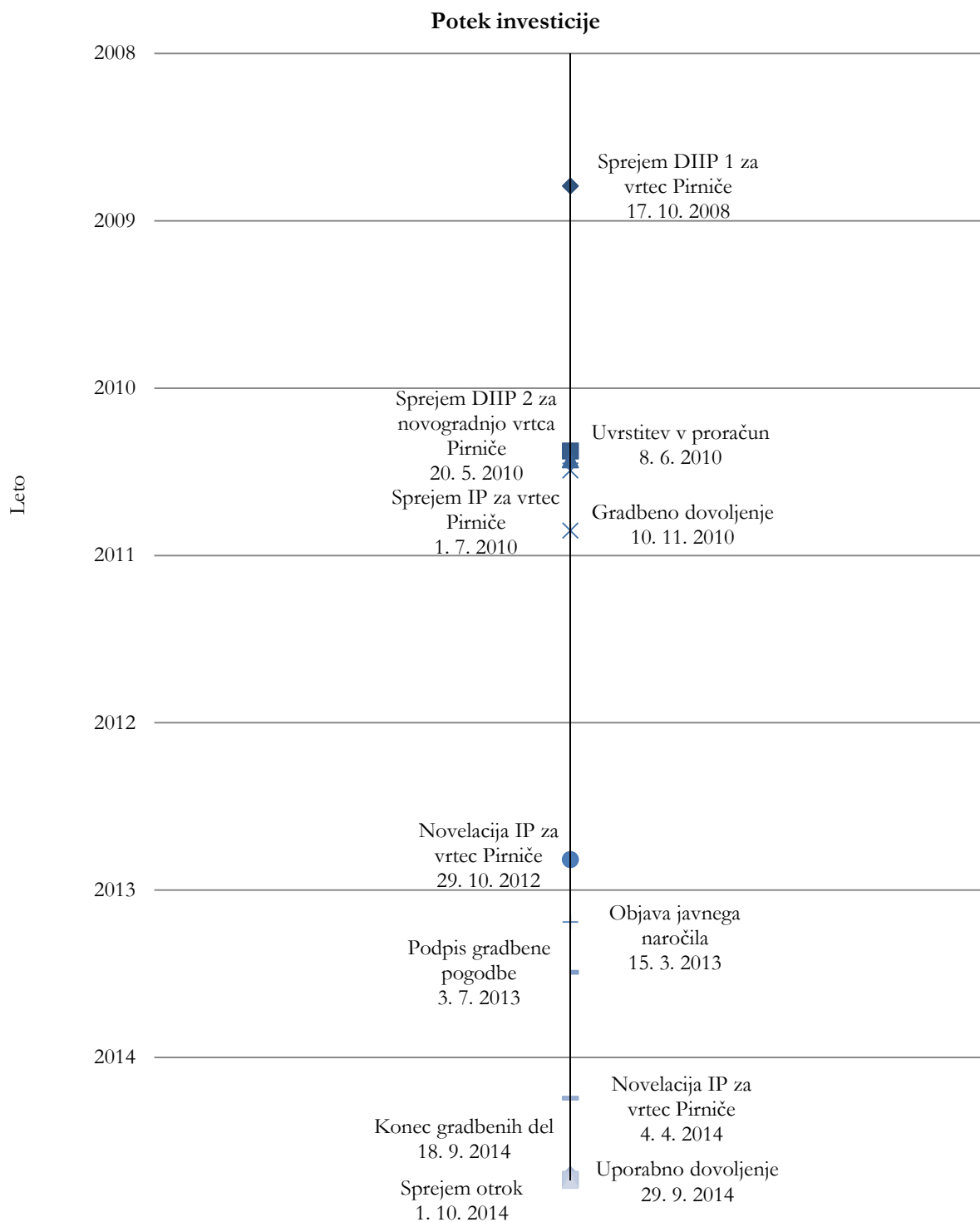
Občina je v letih od 2008 do 2014 načrtovala in izvedla investicijo v objekt za vrtec Pirniče v skupni vrednosti 2.234.969 evrov.

Na sliki 5 je predstavljen časovni potek izgradnje vrtca Pirniče od sprejema Dokumenta identifikacije investicijskega projekta za novogradnjo vrtca Pirniče (v nadaljevanju: DIIP 1 za vrtec Pirniče) do sprejema otrok v vrtec, na sliki 6 pa prikazujemo še zunanost objekta vrtca Pirniče.

²³ Geodetske storitve, izvedba vrtin za toplotno črpalko, nadzor nad obnovo dovozne poti, rezervna potopna črpalka, bonitetna ocena za izvajalca gradnje, postavitve ograje, postavitve semaforjev, montaža klimatske naprave in povračila stroškov po sklepih o imenovanju komisije za tehnični pregled.

²⁴ V letu 2009 so odhodki zaradi odbitka dela vstopnega DDV (odbitni delež v višini 0,167 odstotka) manjši za 50 evrov od zneskov na računih.

Slika 5: Časovni potek izgradnje objekta vrtca Pirniče



Vir: podatki občine.

Slika 6: Zunanost objekta vrtca Pirniče



Vir: vrtec Medvode.

Občina je v okviru načrtovanja in izvedbe projekta investicije v objekt za vrtec Pirniče izvedla naslednje aktivnosti:

- oktobra 2008 je izdelala DIIP 1 za vrtec Pirniče, ki ga je 17. 10. 2008 sprejel župan;
- v letu 2009 je pridobila idejno zasnovo²⁵;
- aprila 2010 je izdelala dopolnjen DIIP za novogradnjo Vrtca Pirniče (v nadaljevanju: DIIP 2 za vrtec Pirniče), ki ga je 20. 5. 2010 sprejel župan, 8. 6. 2010 pa ga je pri sprejemanju Odloka o spremembi Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 2010 obravnaval in potrdil tudi občinski svet;
- pridobila je projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki je bil izdelan decembra 2009;
- pridobila je projekt za izvedbo in projekt za razpis, ki sta bila izdelana aprila 2010 in dopolnjena novembra 2012;
- 8. 6. 2010 je uvrstila proračunsko postavko 9.1.2.17 – Vrtec Pirniče v Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 2010;
- junija 2010 je pridobila IP za vrtec Pirniče²⁶ ki ga je 1. 7. 2010 sprejel župan;
- pridobila je gradbeno dovoljenje, ki je bilo izdano 10. 11. 2010²⁷;
- oktobra 2012 je zaradi spremembe načina ogrevanja, časovnega načrta izvedbe investicije ter virov financiranja investicije pridobila Novelacijo IP za Vrtec Pirniče²⁸ (v nadaljevanju: novelacija 1 IP Pirniče), ki jo je župan sprejel 29. 10. 2012;
- marca 2014 je zaradi spremembe časovnega načrta izvedbe investicije in spremembe virov financiranja investicije pridobila Novelacijo IP za Vrtec Pirniče²⁹ (v nadaljevanju: novelacija 2 IP za vrtec Pirniče), ki jo je 4. 4. 2014 sprejel župan;
- 17. 11. 2014 je z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: MGRT) sklenila Pogodbo o sofinanciranju za operacijo Novogradnja vrtca v Zgornjih Pirničah (v nadaljevanju:

²⁵ Tako kot opomba 18.

²⁶ Tako kot opomba 21.

²⁷ Odločba Upravne enote Ljubljana, št. 351-372/2010-12-1351004.

²⁸ Dokument je izdelala družba ENVIRODUAL, d. o. o.

²⁹ Tako kot opomba 28.

pogodba o sofinanciranju), v kateri je določena višina sofinanciranja iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj iz prednostne usmeritve "Regionalni razvojni programi" razvojne prioritete "Razvoj regij" Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov 2007–2013 za obdobje 2013–2015, v znesku do 734.104 evre; občina je 24. 12. 2014 prejela nepovratna sredstva v znesku 724.102 evra;

- za izvedbo investicije v objekt za vrtec Pirniče je po odprtem postopku oddala javno naročilo v znesku 1.679.494 evrov (skupaj z dodatnimi deli v znesku 1.719.159 evrov), tri javna naročila po postopku zbiranja ponudb po predhodni objavi v skupnem znesku 255.759 evrov (skupaj z dodatnimi deli v znesku 259.086 evrov), dve javni naročili po postopku zbiranja ponudb v znesku 51.240 evrov, sklenila je 11 pogodb na podlagi ponudbenega predračuna v skupnem znesku 87.782 evrov, plačala obveznosti na podlagi sklepa v znesku 900 evrov, izdala 18 naročilnic v skupnem znesku 114.826 evrov in plačala 1.678 evrov za izvedbo del brez izvedenega postopka javnega naročanja; skupaj je sklenila 17 pogodb, 9 aneksov k pogodbam, izdala 18 naročilnic, plačala obveznosti na podlagi sklepa ter izvedena dela brez postopka javnega naročila v skupnem znesku 2.234.671 evrov;
- v letu 2013 je izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku za gradnjo objekta vrtca Pirniče in 3. 7. 2013 z družbo VG5, d. o. o. sklenila pogodbo v znesku 1.679.494 evrov; k pogodbi je sklenila štiri anekse, od katerih se eden nanaša na dodatna dela in spremembo stopnje DDV v znesku 39.665 evrov;
- v izvajanje je oddala gradbena dela, ki so se začela 5. 7. 2013 in zaključila 18. 9. 2014;
- 29. 9. 2014 je pridobila uporabno dovoljenje³⁰;
- 28. 11. 2014 je prevzela objekt v uporabo.

Iz Projekta izvedenih del za vrtec Pirniče (v nadaljevanju: PID za vrtec Pirniče) izhaja, da je novi vrtec Pirniče zgrajen za 116 otrok³¹ in ima šest oddelkov. Grajen je kot montažni nizkoenergetski objekt s skupno notranjo površino 843 kvadratnih metrov in notranjo igralno površino 426 kvadratnih metrov oziroma 3,7 kvadratnega metra na otroka. Realizirana vrednost investicije v objekt za vrtec Pirniče je od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2014 znašala 2.234.969 evrov.

Občina je sredstva za projekt izgradnje vrtca Pirniče načrtovala na proračunskih postavki 9.1.2.17 *Vrtec Pirniče*, realizirala pa na proračunskih postavkah 9.1.2.17 *Vrtec Pirniče*, 9.1.2.11 *Izobraževanje – Projekti* in 9.1.2.13 *Sanacija objektov javnih zavodov*, vse v okviru področja proračunske porabe 19 *Izobraževanje*, glavni program 1902 *Varstvo in vzgoja predšolskih otrok*, podprogram 19029001 *Vrtci*. Podatki o načrtovanih in realiziranih odhodkih za investicijo so predstavljeni v tabeli 9.

³⁰ Odločba Upravne enote Ljubljana, št. 351-1737/2014-8 z 25. 9. 2014.

³¹ V šolskem letu 2014/2015 je bilo v vrtec Pirniče vključenih 112 otrok, ker so ostala v skupini otrok drugega starostnega obdobja štiri mesta nezapolnjena.

Tabela 9: Podatki o načrtovanih in realiziranih odhodkih za vrtec Pirniče

v evrih

Akt	Leto 2009	Leto 2010	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013	Leto 2014
Odlok o proračunu	115.100*	/	/	720.000**	986.000*****	1.059.000
Rebalans 1	/	400.000	/	420.000**	986.000*****	1.059.000
Rebalans 2	/	/	/	57.000***	806.000*****	1.370.000
Rebalans 3	/	/	/	/	/	1.365.000
Veljavni proračun	115.100*	350.450	/	63.770****	806.000*****	1.365.000
Zaključni račun	5.379	126.038	/	25.554	776.267	1.301.731

Opombe: * Navedeni znesek se ne nanaša le na vrtec Pirniče, temveč predstavlja tudi skupni načrtovani znesek za stroške izdelave projektov za nove vrtce, glasbeno šolo in adaptacije osnovnih šol.

** Od tega zneska se 70.000 evrov ne nanaša le na vrtec Pirniče, temveč tudi na stroške izdelave projektov za prizidave, nadzidave, novogradnje vrtcev in osnovnih šol.

*** Od tega zneska se 37.000 evrov ne nanaša le na vrtec Pirniče, temveč tudi na stroške izdelave projektov za prizidave, nadzidave, novogradnje vrtcev in osnovnih šol.

**** Od tega zneska se 43.770 evrov ne nanaša le na vrtec Pirniče, temveč tudi na stroške izdelave projektov za prizidave, nadzidave, novogradnje vrtcev in osnovnih šol.

***** Od tega zneska se 50.000 evrov ne nanaša le na vrtec Pirniče, temveč tudi na stroške izdelave projektov za prizidave, nadzidave, novogradnje vrtcev in osnovnih šol.

Viri: zaključni računi proračuna občine za leta od 2009 do 2014.

V tabeli 10 so predstavljeni podatki iz dokumentov investicijske dokumentacije o vrednosti investicije, površini in kapaciteti objekta ter rok izvedbe investicije.

Tabela 10: Predstavitev podatkov o vrednosti investicije, površini in kapaciteti objekta ter rok izvedbe investicije v objekt vrtca Pirniče

Dokument	Vrednost investicije v evrih	Neto tlorisna površina objekta v kvadratnih metrih	Kapaciteta objekta* število mest za otroke	Rok izvedbe investicije/pridobitev uporabnega dovoljenja
DIIP 1 za vrtec Pirniče	1.567.097	770	132	Leto 2013
DIIP 2 za vrtec Pirniče	1.800.018	843	132	Maj 2011
IP za vrtec Pirniče	1.997.695	860	132	Junij 2011
Novelacija 1 IP za vrtec Pirniče	2.073.813	873	132	Maj 2014
Novelacija 2 IP za vrtec Pirniče	2.019.225	873	132	September 2014
PID za vrtec Pirniče/ realizacija	2.234.969	843	132	September 2014

Opomba: * Zaradi primerljivosti podatkov smo pri izračunu kapacitete vrtca preračunali število otrok glede na drugo starostno obdobje ob upoštevanju normativa iz 19. člena pravilnika o normativih, ki kot osnovo za izračun upošteva 22 otrok na oddelek.

Vir: podatki občine.

Občina je oktobra 2008 v DIIP 1 za vrtec Pirniče načrtovala izgradnjo 770 kvadratnih metrov velikega objekta s šestimi oddelki. Investicija v vrednosti 1.567.097 evrov naj bi bila glede na DIIP 1 za vrtec Pirniče dokončana v letu 2013. Aprila 2010 je v DIIP 2 za vrtec Pirniče načrtovala izgradnjo objekta s površino 843 kvadratnih metrov, kar je bilo za 73 kvadratnih metrov več od načrtovanega v DIIP 1 za vrtec Pirniče. Občina je v DIIP 2 za vrtec Pirniče načrtovala tudi večjo vrednost investicije, in sicer 1.800.018 evrov. V IP za vrtec Pirniče, ki je bil izdelan junija 2010, je občina povečala načrtovano neto tlorisno površino na 860 kvadratnih metrov in načrtovano vrednost investicije na 1.997.695 evrov. Občina je z novelacijo 1 IP za vrtec Pirniče oktobra 2012 povečala načrtovano površino objekta za 13 kvadratnih metrov in vrednost investicije za 76.118 evrov ter podaljšala rok izvedbe investicije. Z novelacijo 2 IP za vrtec Pirniče je zmanjšala načrtovano vrednost investicije za 54.588 evrov na 2.019.225 evrov ter podaljšala rok izvedbe investicije. Uporabno dovoljenje za objekt je bilo izdano septembra 2014. Objekt je z 843 kvadratnimi metri za 17 kvadratnih metrov manjši od načrtovanega v IP za vrtec Pirniče končna vrednost investicije je znašala 2.234.969 evrov in je bila za 215.744 evrov večja od vrednosti iz druge spremembe IP za vrtec Pirniče.

V tabeli 11 so predstavljeni podatki o realizirani vrednosti investicije v objekt za vrtec Pirniče v obdobju od leta 2009 do leta 2014 po namenih.

Tabela 11: Podatki o vrednosti investicije v objekt za vrtec Pirniče v obdobju od leta 2009 do leta 2014 po namenih

Leto	Realizacija						Skupaj
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Investicijska in projektna dokumentacija	4.540	71.808	0	12.990	10.350	3.294	102.982
Gradbeno-obrtniška dela – stavba	0	0	0	0	579.710	624.013	1.203.723
Gradbeno-obrtniška dela – zunanja ureditev	0	0	0	0	3.334	94.480	97.814
Električna, strojna in ostala instalaterska dela	0	0	0	0	59.998	330.909	390.907
Nadzor	0	2.380	0	0	19.377	17.444	39.201
Oprema kuhinje	0	0	0	0	0	26.715	26.715
Notranja oprema	0	0	0	0	0	154.291	154.291
Zunanja oprema	0	0	0	0	0	18.603	18.603
Gradnja gradbiščne ceste	0	44.249	0	0	0	0	44.249
Obnova kotlovnice pri Osnovi šoli Pirniče	0	0	0	0	91.327	0	91.327
Drugo ³²	839	7.601	0	12.564	12.171	31.982	65.157
Skupaj	5.379³³	126.038	0	25.554	776.267	1.301.731	2.234.969

Vir: podatki občine.

³² Geodetski posnetek dejanskega stanja, vrtine za toplotno črpalko za vrtec, zakoličba obstoječih elektroenergetskih vodov, revitalizacija vrtin z izčrpavanjem vode za vrtec, preizkusne vrtine za ogrevanje vrtca, izdelava razširjenega energetskega pregleda za vrtec, ureditev tlaka pri sanaciji kotlovnice v Osnovi šoli Pirniče, priključni vodovod za Osnovno šolo Pirniče, omrežnina za priključno moč na distribucijsko omrežje za vrtec, pomoč pri pripravi dokumentacije in vloge za evropska sredstva, tehnični pregled in izdelava energetske izkaznice za vrtec in dodatna dela za vrtec.

³³ V letu 2009 so odhodki zaradi odbitka dela vstopnega DDV (odbitni delež v višini 0,167 odstotka) manjši za 9 evrov od zneskov na računih.

2. PRAVILNOST IZVEDBE INVESTICIJ V OBJEKTA ZA VRTEC

2.1 Obrazložitev revizije

V okviru preveritve pravilnosti dela poslovanja občine, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, smo preverili, ali je občina izvedla investicijo v objekt za vrtec v skladu s predpisi. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je izvedla štiri investicije v objekte za vrtece, in sicer v enotah vrtca v Pirničah, Smledniku, Sori in v upravnemu delu vrtca. Preverili smo pravilnost načrtovanja in izvedbe investicij v objekte za vrtec Pirniče in vrtec Smlednik. Pri izboru investicij smo upoštevali investiciji, ki sta materialno pomembni in sta bili dokončani in predani v uporabo do vključno leta 2014. Pravilnost poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec v letih od 2009 do 2014, smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračunov za leta od 2009 do 2014 v delu, ki se nanaša na navedeni investiciji. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, ki se nanašajo na načrtovanje in izvedbo investicij v objekt za vrtec in so navedeni v revizijskem programu. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v obdobju od leta 2009 do leta 2014, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v obdobju od leta 2009 do leta 2014.

2.2 Ugotovitve

2.2.1 Obrazložitev proračunov in zaključnih računov proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah³⁴ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter NRP. Splošni del proračuna sestavljajo skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V NRP se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih. Sestavo proračuna določa tudi Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti³⁵ (v nadaljevanju: uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007). V uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007 je v prvem odstavku 39. člena določeno, da za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti Ministrstvo za finance pripravi proračunski priročnik. Po drugem odstavku 39. člena te uredbe proračunski priročnik vsebuje temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo proračuna in navodila za pripravo splošnega dela proračuna, finančnih načrtov

³⁴ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

³⁵ Uradni list RS, št. 44/07.

neposrednih in posrednih uporabnikov ter NRP. V skladu s proračunskim priročnikom se finančni načrt neposrednega uporabnika pripravi do ravni proračunske postavke³⁶.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna zajema tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna³⁷ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna). Ministrstvo za finance je januarja 2010 pripravilo Priročnik za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna³⁸, v katerem so predstavljene pravne podlage za pripravo zaključnega računa proračuna občine, struktura in vsebina, postopek priprave in sprejem zaključnega računa proračuna občine.

Občina je sredstva za projekt izgradnje vrtca Smlednik načrtovala v proračunih in rebalansih proračunov za leta od 2009 do 2013 na proračunski postavki 9.1.2.16 Vrtec Smlednik v okviru področja proračunske porabe 19 Izobraževanje, glavni program 1902 Varstvo in vzgoja predšolskih otrok, podprogram 19029001 Vrtci ter v NRP. Sredstva za projekt je realizirala v letih od 2009 do 2013 v skupnem znesku 1.716.565 evrov, od tega na proračunski postavki 9.1.2.16 Vrtec Smlednik v skupnem znesku 1.706.495 evrov. Poleg tega pa je v letih 2010 in 2011 realizirala sredstva za projekt tudi na proračunski postavki 9.1.2.11 Izobraževanje – Projekti v okviru področja proračunske porabe 19 Izobraževanje, glavni program 1903 Primarno in sekundarno izobraževanje, podprogram 19039001 Osnovno šolstvo, in sicer v skupnem znesku 10.070 evrov. Podatki o načrtovanih in realiziranih odhodkih za investicijo v objekt za vrtec Smlednik so predstavljeni v tabeli 6.

Občina je sredstva za projekt izgradnje vrtca Pirniče načrtovala v rebalansu proračuna za leto 2010 ter v proračunih in rebalansih proračunov za leta od 2012 do 2014 na proračunski postavki 9.1.2.17 Vrtec Pirniče v okviru področja proračunske porabe 19 Izobraževanje, glavni program 1902 Varstvo in vzgoja predšolskih otrok, podprogram 19029001 Vrtci. Sredstva za projekt je realizirala v letih 2009³⁹ in 2010 ter v letih od 2012 do 2014 v skupnem znesku 2.234.969 evrov, od tega na proračunski postavki 9.1.2.17 Vrtec Pirniče v skupnem znesku 2.195.826 evrov. Poleg tega je v letih 2009, 2010, 2012 in 2013 sredstva za projekt v skupnem znesku 36.991 evrov realizirala tudi na proračunski postavki 9.1.2.11 Izobraževanje – Projekti ter v letu 2013 v znesku 2.152 evrov na proračunski postavki 9.1.2.13 Sanacija objektov javnih zavodov v okviru področja proračunske porabe 19 Izobraževanje, glavni program 1903 Primarno in sekundarno izobraževanje, podprogram 19039001 Osnovno šolstvo. Podatki o načrtovanih in realiziranih odhodkih za investicijo v objekt za vrtec Pirniče so predstavljeni v tabeli 9.

³⁶ Proračunska postavka je del podprograma, ki prikazuje celoto aktivnosti ali projekta, ali del aktivnosti ali projekta ali ekonomski namen porabe sredstev z delovnega področja enega neposrednega uporabnika.

³⁷ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

³⁸ [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Priprava_prora%C4%8Dunov_in_zaklju%C4%8Dnih_ra%C4%8Dunov/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik/Priro%C4%8Dnik_za_pripravo_zaklju%C4%8Dnega_ra%C4%8Duna/prirocnik-zr-obcine-09.pdf], 8. 11. 2016.

³⁹ V letu 2009 je občina realizirala 5.379 evrov na proračunski postavki 9.1.2.11 Izobraževanje – Projekti, in sicer za idejni zasnovi za vrtec Pirniče v znesku 3.174 evrov, za geodetske storitve v znesku 839 evrov in za svetovanje za vrtec Pirniče v znesku 1.366 evrov.

2.2.1.a V skladu z drugim odstavkom 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu s 16. členom ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika vsebovati tudi predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, ter izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 2. členu uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007 je navedeno tudi, da ima glavni program določene splošne cilje in kazalnike učinkovitosti in uspešnosti⁴⁰, podprogram ima določene specifične cilje in kazalnike učinkovitosti⁴¹, projekt pa ima jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojsati, ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila⁴². V 41. členu uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007 je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta vsebovati povzetek ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov in podprogramov na posameznih področjih proračunske porabe, prikaz ciljev projektov in programov v okviru NRP, fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter izhodišča in kazalnike, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V skladu s proračunskimi priročniki za pripravo občinskih proračunov za leta od 2008 do 2014⁴³ naj bi bila obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega proračunskega uporabnika pripravljena za vsako posamezno področje proračunske porabe v skladu s strukturo predlaganega finančnega načrta (po glavnih programih, podprogramih in proračunskih postavkah).

Obrazložitve finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračunov za leta od 2009 do 2014, v katerih je občina načrtovala investiciji v objekta za vrtec Smlednik in vrtec Pirniče, ne vsebujejo vseh zahtevanih sestavin, in sicer:

- ne vsebujejo splošnih ciljev glavnega programa *1902 Varstvo in vzgoja predšolskih otrok* in specifičnih ciljev podprograma *19029001 Vrtci*;
- ne vsebujejo kazalnikov učinkovitosti in uspešnosti glavnega programa *1902 Varstvo in vzgoja predšolskih otrok*; ne vsebujejo kazalnikov učinkovitosti podprograma *19029001 Vrtci*, s katerimi naj bi se merilo doseganje ciljev glavnega programa;
- vsebujejo opisa projektov oziroma proračunskih postavk, vendar pa ne vsebujejo ciljev projektov oziroma proračunskih postavk ali pa ti niso dovolj jasno opredeljeni za presojo, ali projekta izpolnjujeta vnaprej določena merila;
- ne vsebujejo prikaza ciljev projektov in programov v okviru NRP, fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter izhodišč in kazalnikov, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev.

Obrazložitve finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračunov občine za leta od 2009 do 2014 za enoti Smlednik in Pirniče niso popolne, kar je v neskladju z 41. členom uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007 v povezavi z 39. členom uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

⁴⁰ 9. točka drugega odstavka 2. člena uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

⁴¹ 10. točka drugega odstavka 2. člena uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

⁴² 11. točka drugega odstavka 2. člena uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

⁴³ Ministrstvo za finance za vsako proračunsko leto oziroma za dve proračunski leti skupaj pripravi nov proračunski priročnik. Določila glede obrazložitve predloga finančnega načrta neposrednega proračunskega uporabnika so v proračunskih priročnikih za pripravo občinskih proračunov za leta od 2008 do 2014 vsebinsko enaka.

Pojasnilo občine

Občinskemu svetu sta bila na 5. seji občinskega sveta 19. 4. 2011 pri obravnavi osnutkov odlokov o proračunu za leti 2011 in 2012 ter NRP za leta od 2011 do 2014 predložena tudi DIIP 2 za vrtec Smlednik in DIIP 2 za vrtec Pirniče, ki vsebujeta cilje projektov, kazalnike za merjenje ciljev in ocene potrebnih sredstev za izvedbo projektov.

Po naši oceni navedba ciljev in kazalnikov v DIIP ne ustreza določbam uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

2.2.1.b V drugem odstavku 96. člena ZJF je določeno, da je zaključni račun proračuna akt občine, v katerem so prikazani predvideni in realizirani prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za preteklo leto. V 5. členu navodila o pripravi zaključnega računa proračuna je določeno, da se v posebnem delu zaključnega računa proračuna prikažejo realizirani finančni načrti neposrednih uporabnikov proračuna, v 8. členu navodila o pripravi zaključnega računa proračuna pa je določeno, da obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna zajema obrazložitve realizacije finančnih načrtov neposrednih uporabnikov proračuna, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Skladno s 6. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitve zaključnega računa proračuna zajemajo obrazložitve splošnega dela zaključnega računa proračuna, posebnega dela zaključnega računa proračuna, izvajanja NRP, podatkov iz bilance stanja in upravljanja denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa. V 10. členu navodila o pripravi zaključnega računa proračuna pa je določena vsebina poročila o doseženih ciljih in rezultatih. Vsebinsko obrazložitve zaključnega računa proračuna občine podrobneje določa Priročnik za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna. Obrazložitve zaključnega računa proračuna občine se pripravi do ravni proračunske postavke.

Občina je realizirala investicijske odhodke za vrtec Smlednik v letih od 2009 do 2013, investicijske odhodke za vrtec Pirniče pa v letih 2009 in 2010 ter v letih od 2012 do 2014. Obrazložitve zaključnih računov proračuna občine za leta od 2009 do 2014 niso popolne, saj ne zajemajo obrazložitve izvajanja NRP in popolne obrazložitve posebnih delov zaključnih računov proračuna občine (ne vključujejo obrazložitve vseh porabljenih sredstev na projektu oziroma proračunski postavki), kar je v neskladju s 6. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

Ukrepi občine

Občina je pripravila opis poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine z opredelitvijo osnovnih aktivnosti procesov in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.2.2 Izdelava projektne dokumentacije

2.2.2.1 Izdelava projektne dokumentacije za vrtec Pirniče

2.2.2.1.a Občina je v letu 2009 na podlagi ponudbe in prejetega računa izvajalca KRESNIČKA – JANA ANDERLUH, s. p. za izdelavo idejne zasnove za vrtec Pirniče plačala izvajalcu 1.368 evrov⁴⁴.

⁴⁴ V letu 2009 so odhodki zaradi odbitka dela vstopnega DDV (odbitni delež v višini 0,167 odstotka) manjši za 2 evra od zneskov na računih, zato je bil odhodek evidentiran v znesku 1.366 evrov.

Občina za plačilo storitev v znesku 1.368 evrov ni izdala naročilnice ali sklenila pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.2.2.1.b Občina je v letu 2009 izvedla postopek oddaje javnega naročila po postopku zbiranja ponudb z ocenjeno vrednostjo 40.000 evrov brez DDV in z družbo Linear 28. 8. 2009 sklenila pogodbo za projektiranje vrtca Pirniče v vrednosti 48.000 evrov z DDV. V letu 2010 je občina izvajalcu plačala 48.000 evrov.

Občina je oddala dela za projektiranje vrtca, katerih ocenjena vrednost je znašala 40.000 evrov brez DDV, na podlagi postopka zbiranja ponudb. V točki b) drugega odstavka 24. člena Zakona o javnem naročanju⁴⁵ (v nadaljevanju: ZJN-2) je bilo določeno, da se naročila blaga in storitev, katerih vrednost je enaka ali večja od 40.000 evrov in manjša od 133.000 evrov, oddajo po postopku zbiranja ponudb po predhodni objavi ali kateremkoli drugem postopku iz 1. točke do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2. Občina storitev ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je bilo v neskladju s točko b) drugega odstavka 24. člena ZJN-2.

2.2.2.1.c Občina je v letu 2010 na podlagi ponudbe in prejetega računa izvajalca ESPIN, d. o. o. za spremembo projektne dokumentacije za vrtec Pirniče izvajalcu plačala 312 evrov.

Občina za plačilo storitev v znesku 312 evrov ni izdala naročilnice ali sklenila pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

Pojasnilo občine

Občina je leta 2015 z računalniškim programom za vodenje proračuna Cadis vzpostavila celovit sistem naročanja blaga, storitev in gradnje, ki z vgrajenimi kontrolami onemogoča plačilo računa brez predhodne izdaje pogodbe ali naročilnice.

2.2.2.2 Izdelava projektne dokumentacije za vrtec Smlednik

2.2.2.2.a Občina je v letu 2009 na podlagi izstavljenega računa plačala družbi Linear 3.600 evrov⁴⁶ za storitev idejne zasnove za vrtec Smlednik.

Občina za plačilo storitev v znesku 3.600 evrov ni izdala naročilnice ali sklenila pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF.

2.2.2.2.b Občina je v letu 2009 izvedla postopek oddaje javnega naročila po postopku zbiranja ponudb z ocenjeno vrednostjo 40.000 evrov brez DDV in z družbo Linear 28. 8. 2009 sklenila pogodbo za projektiranje vrtca v Smledniku v vrednosti 48.000 evrov. Občina je v letih 2009 in 2010 plačala izvajalcu za storitve projektiranja vrtca Smlednik skupaj 48.000 evrov⁴⁷.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

⁴⁶ V letu 2009 so odhodki zaradi odbitka dela vstopnega DDV (odbitni delež v višini 0,167 odstotka) manjši za 6 evrov od zneskov na računih, zato je poslovni dogodek evidentiran v znesku 3.594 evrov.

⁴⁷ V letu 2009 so odhodki zaradi odbitka dela vstopnega DDV (odbitni delež v višini 0,167 odstotka) manjši za 40 evrov od zneskov na računih, zato je poslovni dogodek evidentiran v znesku 47.960 evrov.

Občina je oddala storitve za projektiranje vrtca, katerih ocenjena vrednost je znašala 40.000 evrov brez DDV, na podlagi postopka zbiranja ponudb. Občina storitev ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je bilo v neskladju s točko b) drugega odstavka 24. člena ZJN-2.

2.2.3 Gradnja vrtcev

2.2.3.1 Gradnja vrtca Smlednik

Občina je v letu 2010 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in z družbo SGP Tehnik 31. 12. 2010 sklenila pogodbo za gradnjo vrtca v Smledniku v vrednosti 1.332.676 evrov. Občina je z izvajalcem k pogodbi sklenila več aneksov, od katerih se dva nanašata na povečanje pogodbene vrednosti za skupaj 54.701 evro zaradi sprememb in dopolnitev projektne dokumentacije, in sicer:

- aneks št. 9 z dne 27. 9. 2011 v vrednosti 47.501 evro za izvedbo dodatnih raziskovalnih vrtin zaradi spremenjene projektne dokumentacije za vrtec Smlednik zaradi sprememb pri zagotavljanju vira za ogrevanje objekta, to je prehoda s sistema vrtin z geosondami na vir črpanja z rabo podtalnice, in
- aneks št. 13 z dne 22. 5. 2012 v vrednosti 7.200 evrov zaradi sprememb pri dobavi in montaži svetilk.

V letih od 2011 do 2013 je občina na podlagi gradbene pogodbe in aneksov k pogodbi plačala skupaj 1.379.834 evrov, od tega družbi SGP Tehnik 799.681 evrov in podizvajalcem 580.153 evrov.

2.2.3.1.a Prvi odstavek 3. člena pogodbe določa, da je cena pogodbenih del fiksna ves čas izvedbe in je določena po sistemu ključ v roke. Četrty odstavek 3. člena pogodbe določa, da se pogodbeni cena, oblikovana po sistemu ključ v roke, ne sme spremeniti, če se zaradi sprememb in dopolnitev projektne dokumentacije spremeni način izvedbe do 10 odstotkov pogodbene vrednosti.

Občina je sklenila dva aneksa, s katerima se je pogodbeni vrednost zaradi sprememb in dopolnitev projektne dokumentacije povečala za skupaj 54.701 evro oziroma za 4,1 odstotka, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

Občina je z izvajalcem sklenila aneks št. 9 za izvedbo dodatne vrtine, ki je predstavljal rezervno vrtino, če vrtina po prvotnem projektu ne bi zagotavljala zadostne količine vode, saj so razmere na tem območju negotove. Ker so bili v objektu nastanjeni otroci, se je občina, da bi se izognila izpadu ogrevanja, odločila za dodatno vrtino, ki ni bila predvidena v prvotnem projektu.

2.2.3.1.b V drugem odstavku 10. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v primeru spremembe kakovosti in količine pogodbenih del med trajanjem izvedbe pogodbe predložiti v roku 15 dni od podpisa dodatka k tej pogodbi novo bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s spremenjeno višino garantiranega zneska v skladu s spremembo pogodbene vrednosti.

Občina za dodatna dela, zaradi katerih se je pogodbeni vrednost na podlagi aneksa št. 9 in aneksa št. 13 povečala za skupaj 54.701 evro, ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 5.470 evrov oziroma bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v skupnem znesku 138.738 evrov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

Občina od izvajalca ni pridobila spremembe bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti zaradi dodatnih del, je pa povečana pogodbeni vrednost upoštevana pri bančni garanciji za odpravo napak v garancijskem roku.

2.2.3.1.c V 5. členu vzorca pogodbe iz razpisne dokumentacije je določeno, da v primeru, da izvajalec nastopa skupaj z enim ali več podizvajalci, glavni izvajalec s podpisom te pogodbe pooblašča naročnika, da na podlagi potrjenega računa od glavnega izvajalca neposredno plačuje vsem v pogodbi navedenim podizvajalcem. V 3. členu aneksa št. 4 in aneksa št. 5 je določeno, da bo občina za podizvajalce, navedene v 2. členu teh aneksov, izvedla neposredno plačilo, če glavni izvajalec na podlagi priznanega računa, ki ga izstavi podizvajalec glavnemu izvajalcu, iz neupravičenih razlogov podizvajalcu ne bo plačeval izvedenih del v skladu z določili pogodbe med glavnim izvajalcem in podizvajalci iz aneksa ter če glavni izvajalec računa podizvajalca iz neupravičenih razlogov ne bo priznal in bosta zaračunana dela po tem računu potrdila gradbeni nadzor in naročnik.

Občina v aneksih št. 4 in št. 5 ni zahtevala neposrednih plačil podizvajalcem, kot je bilo določeno v razpisni dokumentaciji, kar po vsebini pomeni bistveno spremembo pogodbenih določil, zato je ravnala v neskladju s četrtem odstavkom 71. člena ZJN-2, ki je določal, da pogodba o izvedbi naročila, ki jo podpišeta naročnik in izbrani ponudnik, v bistvenih delih ne sme odstopati od osnutka pogodbe iz razpisne dokumentacije.

Pojasnilo občine

Namen določil glede neposrednih plačil podizvajalcev iz aneksov št. 4 in št. 5 je bil dodatno zavarovanje pravic podizvajalcev. Podizvajalec je zahteval, da se mu direktna plačila ne izvajajo, saj je imel z glavnim izvajalcem neporavnane obveznosti iz preteklih sodelovanj.

Po naši oceni tovrstno zavarovanje pravic podizvajalcev ni skladno z določili razpisne dokumentacije.

2.2.3.1.d V sedmem odstavku 71. člena ZJN-2 je bilo določeno, kadar namerava ponudnik izvesti javno naročilo s podizvajalci, je obvezna sestavina pogodbe o izvedbi javnega naročila vsaka vrsta del, ki jih bo izvedel, in vsaka vrsta blaga, ki ga bo dobavil, podizvajalec, podatki o podizvajalcu (naziv, polni naslov, matična številka, davčna številka in transakcijski račun) ter predmet, količina, vrednost, kraj in rok izvedbe teh del.

Občina v desetih aneksih⁴⁸, s katerimi je vključila podizvajalce, ni navedla količine in vrednosti posameznih del, ki naj bi jih izvedli podizvajalci, kar je bilo v neskladju s sedmim odstavkom 71. člena ZJN-2.

2.2.3.1.e V drugi alineji prvega odstavka 10. člena pogodbe je določeno, da bo izvajalec najkasneje ob predaji objekta⁴⁹ predložil naročniku bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v višini 10 odstotkov od skupne pogodbene vrednosti. V prvem odstavku 14. člena pogodbe je določeno, da daje izvajalec garancijo za odpravo napak za vsa opravljena dela, in sicer za vsa izvedena dela pet let ter za

⁴⁸ Aneks št. 2 z dne 21. 4. 2011, aneks št. 3 z dne 17. 6. 2011, aneks št. 4, aneks št. 5 in aneks št. 6 z dne 8. 8. 2011, aneks št. 7 z dne 28. 9. 2011, aneks št. 8 z dne 17. 10. 2011, aneks št. 10 z dne 29. 11. 2011, aneks št. 11 z dne 23. 1. 2012 in aneks št. 12 z dne 23. 4. 2012.

⁴⁹ Predaja objekta je bila izvedena 30. 7. 2012.

konstrukcijsko stabilnost in varnost objekta deset let. V drugem odstavku 14. člena je določeno, da začne rok za garancije teči z dnem prevzema in izročitve objekta naročniku, ko bo pridobljeno uporabno dovoljenje, s pogojem, da morajo biti pred tem odpravljene vse pomanjkljivosti, ugotovljene med gradnjo, na tehničnem pregledu ali ob primopredaji. Občina je objekt prevzela z Zapisnikom o končnem obračunu, sprejemu in izročitvi izvedenih del za objekt novi vrtec v Smledniku z dne 30. 7. 2012, kjer je navedeno, da začne garancijski rok teči z dnem, ko bodo odpravljene vse pomanjkljivosti. Z Zapisnikom o končnem obračunu za objekt novi vrtec v Smledniku z dne 28. 9. 2012 je občina ugotovila, da je izvajalec izvedel vsa dela na objektu⁵⁰.

Občina je bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku za vsa izvedena dela v znesku 100.296 evrov pridobila 3. 10. 2012. Bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku za izdelavo lesene nosilne konstrukcije, strehe in mizarskih del v znesku 45.637 evrov je pridobila 21. 2. 2013, kar je 146 dni po opravljenem končnem obračunu, in z rokom veljavnosti do 31. 12. 2020, ki je za 19 mesecev prekratek, kar je v neskladju s pogodbenimi določili. Zaradi odprave napak pri gradnji je bila bančna garancija za odpravo napak v garancijskem roku za vsa izvedena dela unovčena 8. 1. 2014 v znesku 98.000 evrov (povezava s točko 3.2.4 tega poročila).

Pojasnilo občine

Gradnja se je izvajala v času gospodarske recesije in podjetja bančnih garancij niso dobivala za daljše obdobje. Občina je neodvisno preverjala izdajanje bančnih garancij pri različnih bankah. Na pobudo podizvajalca, ki ni mogel pridobiti bančne garancije za celotno obdobje, je občina privolila v podaljševanje bančne garancije po poteku določenega obdobja. Iz zapisnika o končnem obračunu z dne 31. 1. 2013, ki ga je občina sklenila z izvajalcem in podizvajalcem, izhaja, da bo podizvajalec na podlagi tega zapisnika naročniku izročil bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku z veljavnostjo do 31. 12. 2020, ki jo bo v roku 15 dni pred iztekom te garancije podaljšal do 29. 8. 2022.

Ne glede na predvideno podaljšanje prejete bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku pred potekom njene veljavnosti bančna garancija, ki jo je pridobila občina, ni ustrezna glede na pogodbeno določila.

2.2.3.2 Gradnja vrtca Pirniče

Občina je v letu 2013 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in 3. 7. 2013 s ponudnikom družbo VG5, d. o. o. sklenila pogodbo za gradnjo vrtca Pirniče v vrednosti 1.679.494 evrov. Pogodbeni stranki sta k osnovni pogodbi sklenili več aneksov, s katerimi se je povečala pogodbeno vrednost na 1.719.159 evrov. V letih 2013 in 2014 je občina na podlagi gradbene pogodbe in aneksov izvajalcu plačala 1.719.159 evrov.

2.2.3.2.a V prvi alineji prvega odstavka 12. člena vzorca pogodbe iz razpisne dokumentacije in prvi alineji prvega odstavka 11. člena sklenjene pogodbe je določeno, da se izvajalec zavezuje, da bo najmanj deset dni po podpisu pogodbe naročniku predložil bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti. V drugem odstavku 12. člena vzorca pogodbe iz razpisne dokumentacije in v drugem odstavku 11. člena sklenjene pogodbe je določeno, če se med trajanjem izvedbe pogodbe spremenijo rok za izvedbo pogodbenih del, kakovost in količina, mora

⁵⁰ Izjemo predstavljajo pomanjkljivosti, ugotovljene v Zapisniku o kvalitetnem pregledu del z dne 31. 8. 2012, ki jih je moral izvajalec odpraviti v najkrajšem možnem roku oziroma najkasneje v 30 dneh od podpisa tega zapisnika.

izvajalec predložiti v roku 15 dni od podpisa dodatka k pogodbi novo bančno garancijo z novim rokom trajanja v skladu s spremembo pogodbenega roka za izvedbo del oziroma novo bančno garancijo s spremenjeno višino garantiranega zneska v skladu s spremembo pogodbene vrednosti.

V 3. členu aneksa št. 4 k osnovni pogodbi je določeno, da za obdobje podaljšanja roka za izvedbo del do 1. 12. 2014 določila prve alineje 11. člena pogodbe ne veljajo, temveč lahko izvajalec za ta čas naročniku predloži pet blanco menic z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti.

Občina se je v aneksu št. 4 dogovorila za drugačno vrsto finančnega zavarovanja, kot je bila določena v razpisni dokumentaciji, kar po vsebini pomeni bistveno spremembo pogodbenih določil, zato je ravnala v neskladju s četrtem odstavkom 71. člena ZJN-2.

2.2.4 Izvajanje strokovnega nadzora

2.2.4.1 Strokovni nadzor pri gradnji vrtca Smlednik

Občina je v letu 2010 na podlagi ponudbenega predračuna s ponudnikom EKONA, d. o. o. 24. 11. 2010 sklenila pogodbo za izvajanje strokovnega nadzora pri gradnji vrtca v Smledniku v vrednosti 17.952 evrov in 10. 9. 2012 aneks, s katerim se je skupna vrednost pogodbenih del povečala na 23.177 evrov. V 12. členu pogodbe je določeno, da bo izvajalec opravljal dela s tremi podizvajalci, in sicer z družbo Gracen, d. o. o. za geomehanski nadzor v vrednosti 480 evrov, družbo IDILA PROJEKT, d. o. o. za naloge koordinatorja varnosti in zdravja pri delu v vrednosti 4.032 evrov ter izvajalcem EPS, Marjan Krevel, s. p. za nadzor nad izvajanjem elektroinstalacij v vrednosti 2.340 evrov. Občina je po izdanih računih glavnega izvajalca tudi plačala vsa dela v skupnem znesku 23.177 evrov.

2.2.4.1.a V desetem odstavku 71. člena ZJN-2 je bilo določeno, da mora ponudnik svojemu računu oziroma situaciji obvezno priložiti račune oziroma situacije podizvajalcev, ki jih je predhodno potrdil.

Občina je glavnemu izvajalcu plačala izvajanje strokovnega nadzora, ki so ga opravljali podizvajalci, ne da bi od glavnega izvajalca pridobila račune podizvajalcev, ki jih mora predhodno potrditi glavni izvajalec, kar je bilo v neskladju z desetim odstavkom 71. člena ZJN-2.

2.2.4.1.b Prvi odstavek 20. člena pogodbe določa, da se izvajalec obvezuje, da bo najkasneje deset dni od sklenitve gradbene pogodbe naročniku predložil bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti in z veljavnostjo 60 dni po izteku roka za dokončanje del iz gradbene pogodbe.

Občina je bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 1.795 evrov pridobila 30. 3. 2011 (89 dni po sklenitvi pogodbe), kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

Gradbena pogodba je bila sklenjena 31. 12. 2011, vendar so se dela po pogodbi začela izvajati šele konec marca 2012, ko je izvajalec predložil tudi bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

2.2.5 Dobava in montaža opreme

2.2.5.1 Oprema za vrtec Smlednik

2.2.5.1.a Občina je v letu 2011 izvedla postopek oddaje javnega naročila po postopku zbiranja ponudb po predhodni objavi in z družbo Atlas oprema, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Atlas oprema) 6. 9. 2011 sklenila pogodbo za dobavo in montažo opreme – zunanja igrala za vrtec v Smledniku v vrednosti 40.159 evrov. V letu 2012 je občina izvajalcu plačala skupaj 39.958 evrov.

Občina je v letu 2011 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in s ponudnikom družbo Atlas oprema 5. 9. 2011 sklenila pogodbo za dobavo in montažo notranje opreme za vrtec Smlednik v vrednosti 102.971 evrov. V letu 2012 je občina izvajalcu plačala skupaj 100.208 evrov.

V drugem odstavku 6. člena obeh navedenih pogodb je določeno, da se izvajalec zavezuje izročiti naročniku v roku desetih dni od sklenitve pogodbe, kot pogoj za veljavnost te pogodbe, bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov od pogodbene vrednosti. Če izvajalec v določenem roku ne predloži bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, bo naročnik unovčil bančno garancijo za resnost ponudbe.

Občina v obeh postopkih oddaje javnega naročila ni prejela bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, prav tako ni unovčila bančne garancije za resnost ponudbe, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.2.5.2 Notranja oprema za vrtec Pirniče

Občina je v letu 2014 izvedla postopek oddaje javnega naročila po postopku zbiranja ponudb po predhodni objavi in z družbo Atlas oprema 28. 3. 2014 sklenila pogodbo za dobavo in vgradnjo notranje opreme za vrtec Pirniče v vrednosti 154.291 evrov. Pogodbeni stranki sta k osnovni pogodbi sklenili tri anekse, med drugim:

- 8. 4. 2014 aneks št. 1, s katerim sta spremenili vrsto zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, in
- 28. 10. 2014 aneks št. 3, ki spreminja vrsto zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku.

V letu 2014 je občina izvajalcu plačala 154.291 evrov.

2.2.5.2.a V drugem odstavku 6. člena vzorca pogodbe iz razpisne dokumentacije in sklenjene pogodbe je bilo določeno, da se izvajalec zavezuje izročiti naročniku v roku 21 dni od sklenitve pogodbe, kot pogoj za veljavnost pogodbe, bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov od pogodbene vrednosti. V tretjem odstavku 6. člena vzorca pogodbe iz razpisne dokumentacije in sklenjene pogodbe je določeno, če se med trajanjem izvedbe pogodbe spremenijo rok za izvedbo pogodbenih del, kakovost in količina, mora izvajalec predložiti v roku 21 dni od sklenitve aneksa k pogodbi novo bančno garancijo z novim rokom trajanja v skladu s spremembo pogodbenega roka za izvedbo del oziroma novo bančno garancijo s spremenjeno višino garantiranega zneska v skladu s spremembo pogodbene vrednosti. V sedmem odstavku 4. člena vzorca pogodbe iz razpisne dokumentacije in sklenjene pogodbe je določeno, da bo moral izbrani izvajalec, s katerim bo sklenjena pogodba, najkasneje po opravljeni primopredaji predložiti bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v višini 10 odstotkov od končne pogodbene vrednosti.

V 2. členu aneksa št. 1 je določeno, da se izvajalec zavezuje izročiti naročniku v roku 15 dni od sklenitve pogodbe, kot pogoj za veljavnost pogodbe, pet podpisanih blanco menic z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti. V 2. členu aneksa št. 3 je določeno, da mora izvajalec po opravljeni primopredaji izročiti naročniku pet podpisanih blanco menic z menično izjavo za odpravo napak v višini 10 odstotkov končne pogodbene vrednosti.

Občina se je v aneksih št. 1 in št. 3 dogovorila za drugačno vrsto finančnih zavarovanj, kot so bila določena v razpisni dokumentaciji, kar po vsebini pomeni bistveno spremembo pogodbenih določil, zato je ravnala v neskladju s četrtem odstavkom 71. člena ZJN-2.

2.2.6 Sofinanciranje dodatnih stroškov za vrtec Pirniče

Občina je 11. 7. 2014 z izvajalcem gradbenih del družbo VG5, d. o. o. sklenila dogovor, da od julija 2014 do izdaje sklepa MGRT o sofinanciranju projekta iz Evropskega sklada za regionalni razvoj⁵¹ občina priznava izvajalcu stroške za podaljšanje zavarovalne police in bančne garancije, za izvajanje obhodov na objektu, za obresti zaradi neizplačane situacije za že izvedena dela in za stroške režijskega delavca, inženiringa in koordinacije. Sklep MGRT o sofinanciranju projekta iz evropskih sredstev je bil izdan 3. 9. 2014. V letu 2014 je občina izvajalcu na podlagi dogovora plačala 15.572 evrov.

2.2.6.a Občina je z izvajalcem gradnje vrtca Pirniče sklenila dogovor o sofinanciranju dodatnih stroškov izvajalca, povezanih s podaljšanjem izvedbe investicije zaradi vloge občine za evropska nepovratna sredstva, saj je bil v skladu z določili javnega razpisa pogoj za pridobitev sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj, da do izdaje sklepa MGRT o sofinanciranju projekta investicija še ni zaključena. Ocenjujemo, da sklenitev dogovora z izvajalcem za financiranje stroškov, ki so nastali zaradi potrebe občine po podaljšanju roka za dokončanje investicije zaradi izpolnitve pogoja za pridobitev evropskih sredstev, nima pravne podlage v javnofinančnih predpisih.

2.2.7 Plačilni roki

2.2.7.a Občina pri plačilu desetih računov oziroma situacij v skupnem znesku 309.639 evrov ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, in sicer je dva računa v skupnem znesku 5.040 evrov plačala v roku 77 dni oziroma 167 dni po prejemu posameznega računa, kar je v neskladju z 22. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009⁵², ki je za obveznosti za investicijske odhodke, ki se plačujejo po posameznih situacijah, določal plačilni rok od 30 dni do največ 60 dni, šest računov v skupnem znesku 42.252 evrov je plačala v roku od 45 dni do 75 dni po prejemu posameznega računa, kar je v neskladju z 22. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2010 in 2011⁵³, situacijo v znesku 134.626 evrov je plačala v osmih delih v roku od 58 dni do 220 dni po prejemu, račun v znesku 6.240 evrov pa je plačala 56 dni po prejemu računa, kar je v neskladju s 23. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2011 in 2012⁵⁴, situacijo v znesku

⁵¹ V 1. členu dogovora je določeno, da je MGRT objavilo Javni poziv za predložitev vlog za sofinanciranje operacij iz naslova prednostne usmeritve "Regionalni razvojni programi" razvojne prioritete "Razvoj regij" Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov 2007–2013 za obdobje 2013–2015, na katerega je občina 5. 5. 2014 vložila vlogo za sofinanciranje projekta "Novogradnja vrtca v Zgornjih Pirničah". V določilih javnega razpisa je določeno, da investicija še ne sme biti zaključena do izdaje sklepa o sofinanciranju.

⁵² Uradni list RS, št. 114/07, 58/08, 26/09 (31/09-popr.), 59/09, 96/09.

⁵³ Uradni list RS, št. 99/09, 29/10, 56/10.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 96/10, 4/11, 37/12.

124.168 evrov pa je plačala 54 dni po prejemu, kar je v neskladju s 26. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015⁵⁵, ki je ob sklenitvi pogodbe določal plačilni rok 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za plačilo.

2.2.8 Protikorupcijska klavzula

Drugi odstavek 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije⁵⁶ (v nadaljevanju: ZIntPK) določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino pogodb ob upoštevanju konkretnega primera vključiti vsebino protikorupcijske klavzule iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK. Šesti odstavek 14. člena ZIntPK določa, da morata organ ali organizacija javnega sektorja, ki sta zavezana postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, vključno z udeležbo tihih družbenikov, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

2.2.8.a Občina je v letih od 2010 do 2012 v petih primerih oddala dela na podlagi pogodbe oziroma naročilnice v vrednosti nad 10.000 evrov, in sicer:

- izvajalcu Ločniškar Drago, s. p. 16.404 evre na podlagi naročilnice⁵⁷ za obnovo dovozne poti za vrtec Smlednik,
- družbi GP BONEJA, d. o. o. 44.249 evrov na podlagi naročilnice⁵⁸ za gradnjo gradbiščne ceste ob Osnovni šoli Pirniče,
- družbi Elektrosignal, d. o. o. 25.969 evrov na podlagi naročilnice⁵⁹ za postavitev semaforjev,
- družbi Linear 13.800 evrov na podlagi pogodbe⁶⁰ za storitev spremembe projektne dokumentacije za gradnjo vrtca v Pirničah in
- družbi VRTINA, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Vrtina) 12.564 evrov na podlagi naročilnice⁶¹ za vrtanje preizkusne vrtine za ogrevanje vrtca v Pirničah.

Občina v pogodbe oziroma naročilnice, ki presegajo vrednost 10.000 evrov, ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena ZIntPK. Občina pred izdajo naročilnice družbi Vrtina ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju z določili šestega odstavka 14. člena ZIntPK.

Ukrepi občine

Občina je pripravila opis poslovnega procesa javnega naročanja z opredelitvijo osnovnih aktivnosti procesa in odgovornosti za njegovo izvedbo.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 101/13, 38/14, 84/14, 95/14.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 69/11-UPB2.

⁵⁷ Št. 12/2011 z dne 4. 2. 2011.

⁵⁸ Št. 191/2010 z dne 24. 8. 2010.

⁵⁹ Št. 212/2012 z dne 23. 7. 2012.

⁶⁰ Št. 351-979/2009-34 z dne 16. 10. 2012.

⁶¹ Št. 22/2012 z dne 30. 1. 2012.

3. USPEŠNOST IN UČINKOVITOST IZVEDBE INVESTICIJ V OBJEKTA ZA VRTEC

3.1 Obrazložitev revizije

V okviru preveritve smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, smo iskali odgovor na glavno revizijsko vprašanje, *ali je občina učinkovito in uspešno načrtovala in izvedla investiciji v objekta za vrtec.*

Oceno smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, smo oblikovali na podlagi odgovorov na naslednji podvprašanja:

- ali je občina učinkovito načrtovala in izvedla investiciji v objekta za vrtec;
- ali je občina z izvedbo investicij v objekta za vrtec dosegla zastavljeni cilj.

Zagotovila za izrek mnenja o smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, smo pridobili na podlagi različnih metod in tehnik dela, predvsem s proučevanjem dokumentacije, pravnih podlag in literature s področja, ki je predmet revizije, metodo intervjuja ter analiziranjem pridobljenih podatkov in pojasnil.

3.2 Ugotovitve

3.2.1 Strategija občine na področju predšolske vzgoje

V zvezi z dolgoročnim načrtovanjem občine na področju predšolske vzgoje smo iskali odgovore na vprašanja, ali je občina:

- sprejela strategijo, ki opredeljuje tudi cilje na področju predšolske vzgoje ter ali so cilji utemeljeni, jasni, ustrezni, časovno določeni, dosegljivi in merljivi; čeprav zakonodaja občinam neposredno ne nalaga priprave strateškega dokumenta razvojnega načrtovanja, bi po naši oceni občina za uspešno izvedbo investicij v objekte za vrtec morala pripraviti strateški dokument, ki bi opredeljeval razvojne možnosti občine in bi vključeval tudi področje predšolske vzgoje s ključnimi razvojnimi cilji in kazalniki; cilji morajo biti utemeljeni, jasni, ustrezni, časovno določeni, dosegljivi in merljivi, saj lahko občina le tako spremlja njihovo realizacijo; s strategijo bi občina določila prihodnji gospodarski, prostorski in družbeni razvoj, obenem pa bi bila podlaga občinskemu svetu in županu za izdelavo in sprejem NRP;
- opredelila cilje na področju dostopnosti vrtcev, ki so utemeljeni, jasni, ustrezni, časovno določeni, dosegljivi in usklajeni s cilji na nacionalni ravni, ter ali meri doseganje zastavljenih ciljev; občina bi po naši oceni morala natančno določiti cilje na področju dostopnosti vrtcev, ciljne vključenosti v vrtce in

- ciljno obdobje doseganja s predpisi določenih standardov glede igralnih površin; cilji morajo biti usklajeni s cilji, določenimi na ravni države, kot tudi s cilji na ostalih področjih delovanja občine;
- določila ukrepe in aktivnosti za uresničevanje zastavljenih ciljev za izboljšanje dostopnosti predšolske vzgoje.

Na državni ravni je uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007 do 9. 7. 2010 v 5. členu določala pripravo strategije razvoja Slovenije kot strateški dokument razvojnega načrtovanja na državni ravni ter državni razvojni program kot izvedbeni dokument razvojnega načrtovanja. 10. 7. 2010 je pričela veljati Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁶², ki na novo ureja način priprave razvojnih dokumentov države. Ta uredba v 6. členu določa strategijo razvoja Slovenije, ki opredeljuje vizijo in cilje razvoja, strateške usmeritve, razvojne politike, prednostna področja razvojnih politik in prioritete izmed prednostnih usmeritev, določenih na podlagi razvojnih dosežkov in izzivov v državi ter svetovnih trendov.

Na državni ravni je nacionalna strokovna skupina pri Ministrstvu za šolstvo in šport pripravila Belo knjigo o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji⁶³, ki obravnava analizo stanja in sistemske rešitve za področje vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji, ne določa pa ciljev glede dostopnosti predšolske vzgoje. Ministrstvo za šolstvo in šport⁶⁴ je v obrazložitvi Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih⁶⁵ (ZVrt-D) med poglavitnimi cilji navedlo cilj doseči 90-odstotni delež vključenosti otrok drugega starostnega obdobja. Ta cilj naj bi bil dosežen med drugim tudi z zagotavljanjem prostorskih kapacitet. Na državni ravni ni bil pripravljen noben drug dokument, ki bi vključeval strateške cilje države na področju predšolske vzgoje.

ZVrt v 10.b členu določa, da mora občina pri načrtovanju dejavnosti v prostoru načrtovati tudi ustrezne površine za dejavnost predšolske vzgoje v skladu z zakonom, ki ureja prostorsko načrtovanje v strateškem delu OPN. Zakon o prostorskem načrtovanju⁶⁶ (v nadaljevanju: ZPNačrt) v 38. členu določa OPN kot prostorski akt, s katerim se ob upoštevanju usmeritev iz državnih prostorskih aktov, razvojnih potreb občine in varstvenih zahtev določijo cilji in izhodišča prostorskega razvoja občine, načrtujejo prostorske ureditve lokalnega pomena ter določijo pogoji umeščanja objektov v prostor. Po določbi drugega odstavka 39. člena ZPNačrt strateški del OPN med drugim določa izhodišča in cilje ter zasnovo prostorskega razvoja občine, usmeritve za razvoj poselitve in za celovito prenovo, usmeritve za razvoj v krajini, za določitev namenske rabe zemljišč in prostorskih izvedbenih pogojev ter zasnovo gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena. OPN sprejme občinski svet.

⁶² Uradni list RS, št. 54/10.

⁶³ [URL: http://pefprints.pef.uni-lj.si/1195/1/bela_knjiga_2011.pdf], 8. 11. 2016.

⁶⁴ Na podlagi 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 8/12) je Ministrstvo za šolstvo in šport nadaljevalo z delom kot Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, na podlagi 3. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 21/13) pa kot Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

⁶⁵ Poročevalec Državnega zbora RS, št. 2/08.

⁶⁶ Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12, 109/12.

Strateške usmeritve na področju prostorskega razvoja občine in umeščanja objektov v prostor določa Dolgoročni plan občin in mesta Ljubljana za obdobje 1986–2000⁶⁷ (v nadaljevanju: prostorski načrt občine), ki velja do sprejetja OPN. Prostorski načrt občine za področje predšolske vzgoje določa potrebo po zagotovitvi novih prostorskih zmogljivosti za izvajanje predšolske vzgoje na področjih, kjer je predvidena intenzivna stanovanjska gradnja, medtem ko so na manj naseljenih območjih predvidene druge aktivnosti za vključevanje otrok v predšolsko vzgojo (na primer organiziranje prevozov do centralnega vrtca). Občina ni sprejela OPN, ki ga določa 38. člen ZPNačrt, pripravila pa je osnutek Odloka o občinskem prostorskem načrtu⁶⁸ (v nadaljevanju: osnutek odloka o OPN), ki v strateškem delu določa izhodišča in cilje ter zasnovo prostorskega razvoja občine, usmeritve za razvoj poselitve in za celovito prenovno, usmeritve za razvoj v krajini, za določitev namenske rabe zemljišč in prostorskih izvedbenih pogojev ter zasnovo gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena. Osnutek odloka o OPN med strateškimi usmeritvami za razvoj poselitve med cilji določa tudi krepitev lokalnih središč, ki zagotavljajo prebivalcem dostop do javnega vrtca, vendar pa ta cilj ni podrobneje časovno določen in tudi ne vključuje razvojnih kazalnikov za doseg cilja. Osnutka odloka o OPN občinski svet še ni obravnaval.

3.2.1.a Občina ni sprejela strateškega dokumenta, v katerem bi opredelila dolgoročno vizijo razvoja občine na področju predšolske vzgoje. Tudi v nobenem drugem strateškem dokumentu ni posebej opredelila ciljev na področju predšolske vzgoje. V prostorskem načrtu občine in osnutku odloka o OPN je opredelila strateške usmeritve na področju prostorskega načrtovanja, vendar pa navedena dokumenta le splošno omenjata načrtovanje predšolske dejavnosti v prostoru. Občina tudi z nobenim drugim strateškim dokumentom ni opredelila ciljev na področju dostopnosti vrtcev, ciljne vključenosti v vrtce in ciljnega obdobja doseganja s predpisi določenih standardov glede igralnih površin ter ni določila ukrepov in aktivnosti na področju predšolske vzgoje. Prav tako ni merila ali dokumentirala rezultatov svojih aktivnosti na tem področju.

3.2.2 Stanje na področju predšolske vzgoje v občini in njegovo načrtovanje v proračunu občine

Za učinkovito načrtovanje investicije v objekt za vrtec bi morala biti občina seznanjena s stanjem na področju predšolske vzgoje, zato smo iskali odgovore na vprašanja:

- ali je občina pred sprejemom odločitve o izvedbi investicije opravila analizo obstoječega stanja na področju predšolske vzgoje in upoštevala ocene glede števila prebivalcev, ki vključujejo tudi načrtovane novogradnje v občini in demografska gibanja v občini, ter ali je z investicijo izhajala iz cilja zagotovitve zadostnega števila prostih mest glede na trenutne in prihodnje potrebe;
- ali je pred odločitvijo o načinu izvedbe investicije proučila tudi možnost drugih oblik zagotavljanja predšolske vzgoje (na primer podelitev koncesije zasebnemu izvajalcu);
- ali občina vodi evidenco o potrebah po vključitvi otrok v programe predšolske vzgoje in letno analizira podatke o dostopnosti do javnega vrtca ter izvaja ustrezne ukrepe;

⁶⁷ Uradni list SRS, št. 11/86, Uradni list RS, št. 23/91, 49/92, 71/93, 37/96, 23/97, 88/98, 16/99, 24/99, 28/99, 91/01, 31/03, 132/04, 56/06, 48/08, 103/08, 62/10, 64/10, 10/11, 26/11, 10/13, 47/14. Po določilih Sklepa o poimenovanju dolgoročnega plana Občine Medvode (Uradni list RS, št. 37/96), ki ga je 14. 5. 1996 sprejel občinski svet, se prostorske sestavine Dolgoročnega plana občin in mesta Ljubljana za obdobje 1986–2000 od 1. 1. 1995 uporabljajo kot predpis občine.

⁶⁸ Občina ga je pripravila v letu 2014.

- ali je stanje na področju predšolske vzgoje predstavila tudi v proračunu, kjer bi po naši oceni obrazložitev glavnega programa morala vsebovati vsaj podatke o številu razpoložljivih mest v vrtcu, številu vključenih otrok in podatke, ali so bila mesta zagotovljena vsem prosilcem, ali občina dosegla standarde glede površine, v kolikšnem odstotku jih dosegla in kdaj naj bi jih dosegla.

Po naši oceni naj bi ocena stanja vključevala podatke o kapacitetah, njihovem stanju in zasedenosti vrtcev in razmislek, ali obstoječe kapacitete zadoščajo za predvideno število otrok v naslednjih letih tako po številu razpoložljivih mest kot tudi po kakovosti prostorov. Pravilnik o normativih določa standard glede igralne površine na otroka, ki mora biti zagotovljen v vrtcu. Občina bi morala analizirati vsaj stanje glede dostopnosti vrtca, to je ali lahko v vrtcu dobijo mesto za otroka vsi, ki zanj zaprosijo, in glede doseganja standarda, torej ali obstoječe kapacitete ustrezajo predpisanemu standardu. Le ob poznavanju stanja je namreč mogoče opredeliti trenutne in prihodnje potrebe občine glede zadostnega števila prostih mest v vrtcih in sprejeti odločitve o investicijah v nove kapacitete.

Občina je v sodelovanju z vrtcem Medvode vzpostavila evidenco o vključenosti otrok v vrtce in dejanskih potrebah po vključitvi otrok v programe predšolske vzgoje. Evidenca vključuje podatke o številu vključenih otrok v javne vrtce, številu razpoložljivih mest v javnih vrtcih ter številu odklonjenih otrok v obdobju od šolskega leta 2009/2010 do šolskega leta 2014/2015, ki jih je vrtec Medvode sporočal občini v celotnem šolskem letu ob njihovi spremembi. Na tak način je bil pred začetkom šolskega leta občini zagotovljen natančen vpogled v število razpoložljivih in potrebnih mest.

V proračunih občine za obdobje od leta 2009 do leta 2014 je glavni program *1902 Varstvo in vzgoja predšolskih otrok* predstavljen brez opredelitve ciljev glavnega programa in brez specifičnih ciljev podprograma *19029001 Vrtci*. Občina v proračunih ni navedla obrazložitev glavnega programa, v obrazložitvah podprograma pa je navedla namene porabe na področju predšolske vzgoje, ki jih mora financirati v skladu s predpisi. Obrazložitve ne vsebujejo podatkov, kot so število razpoložljivih mest v vrtcu Medvode, število vključenih in odklonjenih otrok, ali je občina dosegla standard glede igralne površine na otroka oziroma kdaj naj bi ga dosegla, ki bi občinskemu svetu omogočali seznanitev s stanjem na področju predšolske vzgoje in ki bi bili podlaga občinskemu svetu za odločanje o nadaljnjih aktivnostih na področju predšolske vzgoje.

Občina je januarja 2008 pridobila dokument Pregled objektov otroškega varstva v Občini Medvode, preveritev prostorskih potreb – Vrtec Medvode⁶⁹ (v nadaljevanju: pregled objektov otroškega varstva). Pregled objektov otroškega varstva vsebuje analizo obstoječih objektov enot vrtca Medvode v občini, iz katere izhaja, da se je občina decembra 2007 soočala s problemom pomanjkanja prostih mest v vrtcu Medvode, saj so bile vse njegove enote polno zasedene. Pregled objektov otroškega varstva vsebuje analizo prostorskega stanja za vse enote vrtca Medvode v občini, izračun števila potrebnih oddelkov v posameznih enotah vrtca Medvode glede na povprečno število otrok po posameznih območjih občine v zadnjih petih letih ter predvidene ukrepe (na primer novogradnje ali adaptacije objektov), ki bi jih morala občina izvesti za doseganje ustreznih prostorskih pogojev po posameznih enotah vrtca Medvode v občini. Iz pregleda objektov otroškega varstva je tudi izhajalo, da je imela obstoječa enota vrtca Medvode v Smledniku slabe prostorske razmere, zato je treba zgraditi nov vrtec s petimi oddelki, v Pirničah pa je bil obstoječi objekt vrtca dotrajan in neprimeren za izvajanje predšolske vzgoje, zato bi bila potrebna novogradnja vrtca s šestimi oddelki.

⁶⁹ Dokument je pripravila družba LIZ - INŽENIRING, d. d., Ljubljana.

Aprila 2011 je občina pridobila dokument Prostorska preveritev zmogljivosti obstoječega javnega stavbnega fonda, namenjenega vzgoji in izobraževanju v Občini Medvode⁷⁰ (v nadaljevanju: prostorska preveritev zmogljivosti), ki vključuje analizo ustreznosti prostorov enot vrtca Medvode v občini glede doseganja standardov površin iz pravilnika o normativih za šolsko leto 2010/2011. Iz prostorske preveritve zmogljivosti izhaja, da notranje igralne površine v nobeni enoti vrtca Medvode niso ustrezale standardu iz pravilnika o normativih. V šolskem letu 2010/2011 je bilo v enoti Smlednik 1,9 kvadratnega metra igralne površine na otroka, v enoti Pirniče pa 2,3 kvadratnega metra igralne površine na otroka. Iz podatkov je razvidno, da v šolskem letu 2014/2015 v štirih enotah vrtca Medvode ni bilo ustreznih prostorskih pogojev za izvajanje predšolske vzgoje.

Oktobra 2006 je občina pridobila dokument Demografska študija Občine Medvode (v nadaljevanju: demografska študija), ki vsebuje podatke o številu rojstev na območju občine za obdobje od leta 1995 do leta 2005 ter oceno demografskega gibanja na območju občine od leta 2006 do leta 2035, ki predvideva naraščanje števila rojenih otrok v občini. Demografska študija ni vsebovala ocene o številu prebivalcev, ki se bodo še preselili v občino, glede na število predvidenih novogradenj v občini, je pa ta ocena navedena v dokumentu prostorska preveritev zmogljivosti, po kateri naj bi se število predšolskih otrok zaradi predvidenih novogradenj v občini v šolskem letu 2015/2016 povečalo za 146 otrok glede na šolsko leto 2010/2011. Občina je v dokumentu prostorska preveritev zmogljivosti opredelila potrebno število oddelkov po posameznih enotah vrtca Medvode glede na predvideno število novogradenj. Glede na navedeno oceno bi bilo treba za enoti vrtca Pirniče in Smlednik graditi nove objekte, na vsako enoto enega z devetimi oddelki.

Občina je odločitev o investicijah sprejela maja 2010 s sprejemom DIIP 2 za vrtec Smlednik in DIIP 2 za vrtec Pirniče, kjer je med cilji investicij navedla zagotovitev zadostnega števila razpoložljivih mest v občini ter povečanje standarda igralnih površin na otroka. V DIIP 2 za vrtec Pirniče je načrtovala novi objekt vrtca s šestimi oddelki, v DIIP 2 za vrtec Smlednik pa novi objekt vrtca s petimi oddelki, kar pomeni, da z investicijama ni načrtovala zadostnih prostorskih kapacitet v občini glede na pričakovane potrebe, ki pa so bile ugotovljene šele po sprejemu odločitve o investicijah v dokumentu prostorska preveritev zmogljivosti. Poleg tega iz dokumentacije občine ne izhaja, da bi pri načrtovanju objektov upoštevala podatke o projekcijah prebivalstva iz demografske študije, iz česar bi lahko utemeljila odločitev o kapacitetah načrtovanih objektov. Občina demografske študije tudi ni letno dopolnjevala in usklajevala. Ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, v letu 2014 je v javnem vrtcu razpolagala s 755 mesti, kar je 230 razpoložljivih mest več kot pred izvedbo investicije leta 2009. V letu 2009 je bilo v vrtcu Medvode 118 odklonjenih otrok, po izvedenih investicijah v objekta za vrtec v letu 2014 pa odklonjenih otrok ni bilo. Po sprejetju odločitev za gradnjo objektov za vrtec občina z nobenim dokumentom ni opredelila, kako bo razmere na področju predšolske vzgoje reševala v prihodnje in o tem niti ni potekala razprava na sejah občinskega sveta.

Občina je poleg možnosti investicij v objekte za vrtec proučila tudi možnost zagotavljanja predšolske vzgoje s podelitvijo koncesije kot alternativo investiciji v gradnjo objekta za vrtec. Občinski svet je sprejel Odlok o podeljevanju koncesije za izvajanje programa predšolske vzgoje in varstva⁷¹. Občina je julija 2008 objavila javni poziv⁷² za koncesijo za izvajanje programa predšolske vzgoje in varstva, vendar ni pridobila

⁷⁰ Dokument je pripravila družba LJUBLJANSKI URBANISTIČNI ZAVOD, d. d.

⁷¹ Uradni list RS, št. 68/08.

⁷² Uradno glasilo Občine Medvode, št. 6/08.

nobene ponudbe. V obdobju, na katero se nanaša revizija, občina javnega poziva za koncesijo za izvajanje predšolske vzgoje in varstva ni ponovila.

3.2.2.a Občina je v sodelovanju z vrtcem Medvode vzpostavila evidenco spremljanja prostorskih potreb za izvajanje predšolske vzgoje. V proračunih občine za leta od 2009 do 2014 glavni program ni bil obrazložen, podprogram pa je bil obrazložen brez opredelitve specifičnih ciljev. Tudi obrazložitve proračuna niso dajale informacij, ki bi opisovale stanje na področju predšolske vzgoje glede razpoložljivih mest v vrtcu Medvode in doseganja standarda igralnih površin.

Občina nima sprejetih niti strateških usmeritev niti dolgoročnih ciljev na področju predšolske vzgoje (povezava s točko 3.2.1 tega poročila), iz njenih aktivnosti pa je razvidno, da se je glede načina zagotavljanja predšolske vzgoje usmerila predvsem v zagotavljanje kapacitet v okviru javne mreže vrtcev. V letu 2008 je sicer izvedla tudi javni poziv za izvajanje predšolske vzgoje s podelitvijo koncesije, na katerega pa se ni prijavil noben ponudnik. Tovrstnega javnega poziva v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni ponovila.

Pred sprejemom odločitve za izvedbo investicij v objekta za vrtec je opravila analizo obstoječega stanja na področju predšolske vzgoje, ki vključuje podatke o kapacitetah, njihovem stanju in zasedenosti enot vrtca Medvode, ter pridobila delno oceno o demografskih gibanjih. Sprejela je odločitev za gradnjo petoddelnega vrtca v Smledniku in šestoddelnega vrtca v Pirničah, kar zadošča ugotovljenim prostorskim potrebam v letu 2007 ne pa tudi prihodnjim prostorskim potrebam občine. Glede na oceno o načrtovanih novogradnjah v občini, ki jo je občina pridobila po sprejemu odločitve o investicijah in ki vključuje tudi oceno o predvidenem številu predšolskih otrok, bi bila potrebna gradnja vrtcev z devetimi oddelki. Z izvedenima investicijama je povečala število razpoložljivih mest v javnem vrtcu in razpolagala z zadostnim številom razpoložljivih mest za trenutne potrebe občine, saj v šolskem letu 2014/2015 ni bilo odklonjenih otrok. Občina pa po sprejetju odločitev za gradnjo objektov za vrtec z nobenim dokumentom ni opredelila, kako bo razmere na področju predšolske vzgoje reševala v prihodnje in o tem niti ni potekala razprava na sejah občinskega sveta.

3.2.3 Načrtovanje investicije

Glede učinkovitega načrtovanja investicije smo iskali odgovore na vprašanja:

- ali so dokumenti investicijske dokumentacije pripravljeni tako, da je na podlagi predstavljenih podatkov mogoče sprejeti odločitev za izvedbo investicije in uvrstitve v proračunske akte; po naši oceni bi morala občina v dokumentih investicijske dokumentacije:
 - opredeliti cilje investicije in kazalnike, s katerimi se lahko spremlja njihovo uresničevanje (na primer število vključenih otrok, doseganje standarda glede površin);
 - opredeliti različne variante izvedbe investicije ter analizo stroškov in koristi za posamezno varianto, ki bi se med seboj lahko razlikovale glede lokacije, tehnično-tehnološke rešitve, obsega, vrste in strukture virov ter trajanja izvedbe;
 - pripraviti oceno vrednosti projekta (celote in vrednosti po kvadratnem metru), finančno konstrukcijo in načrt financiranja;
 - oceniti stroške delovanja objekta po predaji v uporabo in prihranke pri porabi energije;
 - navesti časovni načrt izvedbe investicije in imenovati odgovorne osebe za izvedbo investicije;
- ali je občina proučila različne variante izvedbe investicije, ki jih ima na voljo, ter določila obseg stroškov in koristi za posamezno varianto; ali so jo pri tem usmerjali dolgoročni cilji občine za

področje predšolske vzgoje in ocene glede potreb po kapacitetah zaradi predvidenega števila otrok in potrebe po doseganju standardov glede igralnih površin;

- ali je občina proučila različne možnosti financiranja investicije, pri čemer bi po naši oceni morala opraviti vsaj razmislek med možnostjo financiranja z lastnimi sredstvi ali z najetjem posojila;
- ali je bil občinski svet glede na vrednostno pomembnost investicije seznanjen z osnovnimi podatki o investiciji, kot so možne variante, ocenjena vrednost investicije in način financiranja;
- ali so v postopku priprave projektne dokumentacije z mnenji in stališči sodelovali predstavniki prihodnjega upravljalca objekta z namenom zagotovitve prostorov, ki bodo funkcionalni.

Občina je pred sprejemom odločitve za izvedbo investicij v objekta za vrtec Smlednik in vrtec Pirniče pridobila dokument pregled objektov otroškega varstva, ki vključuje tudi analizo obstoječih kapacitet enot vrtca Medvode po podatkih o dejanskem stanju objektov enot vrtca Medvode in iz katerega izhaja, da sta obstoječa objekta enote Smlednik in enote Pirniče dotrajana in neprimerna za izvajanje predšolske vzgoje, zato bi bila potrebna novogradnja vrtcev (povezava s točko 3.2.2 tega poročila). Glede izvedbe investicije je pridobila šest idejnih rešitev za vsak objekt vrtca, ki jih je preverila glede na vzgojno-varstvene zahteve, skladnost s prostorskim načrtom in optimalno izrabo prostora. Odločila se je za montažna nizkoenergetska vrtca, izbrani rešitvi pa sta predvidevali gradnjo vrtca Smlednik s petimi oddelki in vrtca Pirniče s šestimi oddelki. V dokumentih investicijske dokumentacije je bila za vrtec Smlednik kot edina primerna možnost podana novogradnja na obstoječi lokaciji, ker bi nov vrtec nadomestil obstoječi objekt vrtca, za vrtec Pirniče pa nadomestna gradnja na lokaciji, ki se nahaja ob Osnovni šoli Pirniče in jo je občina ocenila kot najprimernejšo. Na odločitev občine glede nizkoenergetskih objektov je vplivala tudi možnost pridobitve sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj. Ker občina ni določila dolgoročnih ciljev na področju predšolske vzgoje, jih z izbranimi variantama izvedbe investicije tudi ni mogla zasledovati, je pa zasledovala cilje glede potrebnega števila oddelkov za doseganje prostorskih potreb v letu 2007, ki so bili ugotovljeni v dokumentu pregled objektov otroškega varstva iz leta 2008.

Občina je v dokumentih investicijske dokumentacije za vrtec Smlednik opredelila:

- med predvidenimi cilji, rezultati in učinki investicije izgradnjo energetske učinkovitosti objekta vrtca, zagotovitev zadostnega števila mest za izvajanje predšolske vzgoje v občini in ustreznih prostorov v skladu s predpisi glede zahtevane igralne površine (najmanj 3 kvadratne metre na otroka), in sicer s skupno površino objekta 857 kvadratnih metrov, neto tlorisno površino 757 kvadratnih metrov, predvideno kapaciteto petih oddelkov oziroma največ 94 otrok;
- da je vrtec zasnovan kot montažni objekt; predvidena je bila tehnološka rešitev z zeleno streho;
- ocenjeno vrednost investicije, ki je bila v DIIP 2 za vrtec Smlednik 1.572.000 evrov, v IP za vrtec Smlednik pa 1.727.703 evre oziroma 2.284 evrov na kvadratni meter notranje uporabne površine; ocenjena vrednost gradbenih in obrtniških del je v IP za vrtec Smlednik 1.366.072 evrov oziroma 1.806 evrov na kvadratni meter notranje uporabne površine;
- oceno vrednosti projekta v obliki stalnih in tekočih cen ter načrt financiranja po letih, virih financiranja in po vsebini aktivnosti za izvedbo investicije; občina je glede virov financiranja za vrtec Smlednik v DIIP 2 za vrtec Smlednik načrtovala lastna sredstva v znesku 1.572.000 evrov, predvidela pa je tudi možnost pridobitve sredstev Ministrstva za šolstvo in šport za financiranje investicij na področju predšolske vzgoje, za kar bi se ustrezno zmanjšala sredstva iz občinskega proračuna; v IP za vrtec Smlednik je načrtovala lastna sredstva v znesku 1.727.703 evre, predvidela pa je tudi možnost pridobitve nepovratnih sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj; načrtovala je lastna sredstva – brez zadolževanja;
- časovni načrt izvedbe investicije od izdelave projektne dokumentacije novembra 2009 do predvidene predaje objekta maja 2011;

- ocenjene letne obratovalne stroške novega objekta, ki jih je v IP za vrtec Smlednik načrtovala v znesku 61.428 evrov oziroma 6 evrov na kvadratni meter objekta na mesec oziroma 6,80 evra na kvadratni meter notranje uporabne površine;
- odgovorno osebo za izvedbo projekta in odgovornega skrbnika projekta.

V zvezi s ciljem izgradnje nizkoenergetskega objekta za vrtec Smlednik občina v investicijskem programu ni posebej načrtovala prihrankov energije, ampak je navedla, da bodo pričakovani obratovalni stroški vrtca na kvadratni meter zaradi pričakovanega zmanjšanja stroškov ogrevanja in drugih stroškov, ki se ne povečujejo sorazmerno s površino objekta, manjši za 53 odstotkov. Občina ni vrednostno opredelila prihrankov energije zaradi gradnje nizkoenergetskega vrtca.

V dokumentih investicijske dokumentacije za vrtec Pirniče je opredelila:

- med predvidenimi cilji, rezultati in učinki investicije izgradnjo energetskega učinkovitega objekta vrtca, zagotovitev zadostnega števila mest za izvajanje predšolske vzgoje v občini in ustreznih prostorov v skladu s predpisi glede zahtevane igralne površine (najmanj 3 kvadratne metre na otroka), in sicer s skupno površino objekta 1.002 kvadratna metra, neto tlorisno površino 873 kvadratnih metrov in predvideno kapaciteto šestih oddelkov oziroma za 116 otrok;
- da je vrtec zasnovan kot montažni objekt; v DIIP 2 za vrtec Pirniče in IP za vrtec Pirniče je načrtovala tehnološko rešitev z zeleno streho, v novelaciji 2 IP za vrtec Pirniče pa je načrtovala klasično streho;
- ocenjeno vrednost investicije, ki je bila v DIIP 2 za vrtec Pirniče 1.800.018 evrov, v IP za vrtec Pirniče 1.997.695 evrov, v novelaciji 1 IP za vrtec Pirniče se je povečala na 2.073.813 evrov, v novelaciji 2 IP za vrtec Pirniče pa je ocenjena vrednost investicije znašala 2.019.225 evrov oziroma 2.314 evrov na kvadratni meter notranje uporabne površine, od tega je vrednost gradbenih in obrtniških del znašala 1.387.249 evrov oziroma 1.590 evrov na kvadratni meter notranje uporabne površine;
- finančno konstrukcijo v obliki stalnih in tekočih cen ter načrt financiranja po letih, virih financiranja in po vsebini aktivnosti za izvedbo investicije; občina je glede virov financiranja za vrtec Pirniče v DIIP 2 za vrtec Pirniče načrtovala lastna sredstva v znesku 1.800.018 evrov, predvidela pa je tudi možnost pridobitve sredstev pristojnega ministrstva za financiranje investicij na področju predšolske vzgoje, za kar bi se ustrezno zmanjšala sredstva iz občinskega proračuna; v novelaciji 2 IP za vrtec Pirniče je predvidela lastna sredstva v znesku 1.285.121 evrov ter nepovratna sredstva iz Evropskega sklada za regionalni razvoj iz prednostne usmeritve "Regionalni razvojni programi" razvojne prioritete "Razvoj regij" Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov 2007–2013 za obdobje 2013–2015 v znesku 734.104 evre lastna sredstva je načrtovala brez zadolževanja;
- časovni načrt izvedbe investicije, in sicer je v DIIP 2 za vrtec Pirniče in IP za vrtec Pirniče predvidena pridobitev projektne dokumentacije oktobra 2009, predaja objekta uporabniku pa maja 2011; v novelaciji 1 IP za vrtec Pirniče je predvidena predaja objekta uporabniku maja 2014, v novelaciji 2 IP za vrtec Pirniče pa septembra 2014;
- ocenjene letne obratovalne stroške novega objekta, ki jih je v IP za vrtec Pirniče načrtovala v znesku 69.742 evrov oziroma 6,70 evra na kvadratni meter notranje uporabne površine objekta na mesec;
- odgovorno osebo za vodenje investicije in odgovornega skrbnika projekta.

V zvezi s ciljem izgradnje nizkoenergetskega objekta za vrtec Pirniče je občina v novelaciji 2 IP za vrtec Pirniče navedla, da naj bi se po izvedbi investicije letna poraba energije glede na stari objekt vrtca zmanjšala za 28 odstotkov. Opredelila je tudi, da naj bi se letni stroški energije v novem objektu glede na stari objekt vrtca zmanjšali za 4.316 evrov.

Rok za predajo objekta vrtca Pirniče se je v novelaciji 1 IP za vrtec Pirniče podaljšal za tri leta glede na določen rok iz IP za vrtec Pirniče, vendar iz vsebine novelacije 1 IP za vrtec Pirniče niso razvidni razlogi za podaljšanje. Tudi vrednosti investicije so se v novelacijah investicijskega programa spreminjale. V novelaciji 1 IP za vrtec Pirniče je ocenjena vrednost investicije za 76.118 evrov presegla ocenjeno vrednost iz IP za vrtec Pirniče, v novelaciji 2 IP za vrtec Pirniče pa je bila ocenjena vrednost investicije za 54.588 evrov manjša od ocenjene vrednosti v novelaciji 1 IP za vrtec Pirniče. Iz novelacij investicijskega programa za vrtec Pirniče so razvidne le spremenjene ocenjene vrednosti investicije po posameznih postavkah, niso pa podrobneje obrazloženi vsebina in razlogi za navedene spremembe vrednosti.

Odločitev o izvedbi investicij v načrtovani obliki je s sklepi o potrditvi dokumentov investicijske dokumentacije za vrtec Smlednik in vrtec Pirniče sprejel župan občine. Občinski svet je bil seznanjen le z DIIP 2 za vrtec Smlednik in DIIP 2 za vrtec Pirniče (ob sprejemanju proračuna občine za leto 2010), z nadaljnjimi dokumenti investicijske dokumentacije, s katerimi so se spreminjali oziroma dopolnjevali bistveni podatki o investicijah (na primer ocenjena vrednost investicije, finančna konstrukcija, časovni načrt izvedbe investicij, obratovalni stroški novih objektov), pa ni bil seznanjen. Občinski svet je bil seznanjen z načrtovanimi odhodki za izvedbo investicije ter njihovo realizacijo prek odločanja o proračunskih aktih občine.

Sočasno s pripravo dokumentov investicijske dokumentacije je potekala tudi priprava projektne dokumentacije. Pri tem so z mnenji in stališči sodelovali občina, predstavniki vrtca Medvode ter pripravljavci projektne dokumentacije. Občina je imela s predstavniki vrtca Medvode več usklajevalnih sestankov glede izvedbe projektnih rešitev.

Občina je že v investicijski dokumentaciji poleg lastnih sredstev načrtovala pridobitev sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, drugih načinov financiranja investicije pa ni proučila.

3.2.3.a Opredelitev načina in variant izvedbe investicij za objekta vrtca Smlednik in vrtca Pirniče je bila opravljena na podlagi dokumentov investicijske dokumentacije, v katerih je bila za vsak objekt vrtca opredeljena ena varianta investicije – gradnja nizkoenergetskega vrtca. Odločitev občine za gradnjo nizkoenergetskih vrtcev ni izhajala iz strateških ciljev občine, ampak jo je vzpodbudila možnost pridobitve sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj, kar je vplivalo tudi na odločitev občine glede načina financiranja investicij. Iz vsebine dokumentov investicijske dokumentacije za vrtec Smlednik je razvidno, da je bila investicijska dokumentacija prilagojena tej varianti na obstoječi lokaciji, kjer naj bi nov objekt vrtca nadomestil star in dotrajan objekt. Iz vsebine dokumentov investicijske dokumentacije za vrtec Pirniče pa je razvidno, da je bila investicijska dokumentacija prilagojena nadomestni gradnji na lokaciji, ki se nahaja ob Osnovni šoli Pirniče in ki jo je občina ocenila kot najprimernejšo. Za učinkovitejšo podlago za sprejem odločitve bi morala občina po naši oceni postopek priprave investicijske dokumentacije izkoristiti za opredelitev potencialnih drugih variant (glede lokacije, tehnično-tehnoloških rešitev, obsega, vrste in strukture virov financiranja ter trajanja izvedbe), kar bi ji omogočilo primerjavo stroškov in koristi za izbiro optimalne variante. Dokumenti investicijske dokumentacije so vsebovali potrebne podatke za sprejem odločitve o izvedbi investicije (na primer cena na kvadratni meter, cena na otroka, terminski načrt, način financiranja investicije, prihranki energije ter obratovalni stroški vrtca). V postopku priprave projektne dokumentacije je z namenom zagotovitve večje funkcionalnosti prostorov sodeloval tudi vrtec kot prihodnji upravljavalec objekta.

Dokumenti investicijske dokumentacije so po naši oceni vsebovali potrebne podatke za sprejem odločitve, ali se investiciji izvedeta v predlaganih oblikah. V dokumentaciji za vrtec Smlednik bi po naši oceni morali biti tudi vrednostno opredeljeni prihranki glede porabe energije zaradi gradnje nizkoenergetskega vrtca, v novelacijah investicijskega programa za vrtec Pirniče pa bi morala biti tudi vsebinska obrazložitev razlogov za povečanje vrednosti investicije in za podaljšanje rokov izvedbe glede na prvotno načrtovane iz investicijskega programa.

Občinski svet je bil seznanjen z DIIP 2 za vrtec Smlednik in DIIP 2 za vrtec Pirniče ter z načrtovanimi sredstvi in njihovimi viri ob sprejemanju proračunskih aktov občine, ni pa bil na sejah občinskega sveta seznanjen tudi z nadaljnjimi dokumenti investicijske dokumentacije, s katerimi so se spreminjali oziroma dopolnjevali bistveni podatki o investicijah (na primer ocenjena vrednost investicije, finančna konstrukcija, časovni načrt izvedbe investicij). Glede na materialno pomembnost investicij bi morala občina po naši oceni občinski svet seznaniti tudi z nadaljnjimi dokumenti investicijske dokumentacije, saj bi občinski svetniki lažje sledili izvedbi investicij in se zaradi seznanjenosti z bistvenimi podatki tudi lažje odločali o načrtovanih sredstvih v proračunskih aktih občine.

Pojasnilo občine

Občina je pred izdelavo dokumentov investicijske dokumentacije za vrtec Smlednik kot možnost preverjala tudi lokacijo ob Osnovni šoli Simona Jenka v Smledniku, ki je bila na zboru krajanov Krajevne skupnosti Smlednik zavrnjena. Novo lokacijo je določila glede na razpoložljiva zemljišča in glede na zgrajeno komunalno infrastrukturo.

Pri vrtcu Pirniče nadomestna gradnja na isti lokaciji zaradi premajhnega zemljišča ni bila mogoča, saj bi bilo treba osnovni objekt porušiti. Glede na razpoložljiva zemljišča in obstoječo lokacijo ostalih objektov družbenih dejavnosti in strukturo naselja Pirniče je bila gradnja na novi lokaciji najbolj primerna.

3.2.4 Izvedba investicij v objekta za vrtec

V zvezi z učinkovito izvedbo investicije smo iskali odgovor na vprašanja:

- ali so v proračunu jasno opredeljeni splošni cilji projekta ter ovrednoteni kazalniki za merjenje teh ciljev; po naši oceni bi občina v proračunih morala predstaviti vsaj celotno vrednost investicije, vrednost investicije na kvadratni meter in na otroka ter vrednostno opredeljen prikaz prihranka zaradi gradnje nizkoenergetskega vrtca;
- ali je bil projekt investicije gradnje vrtca načrtovan v okviru ene proračunske postavke, s čimer bi zagotovila pregledno načrtovanje projekta v proračunih;
- ali so bila sredstva, načrtovana v proračunskih aktih, usklajena z oceno vrednosti iz dokumentov investicijske dokumentacije in tako zagotovljena v zadostni višini glede na celotno načrtovano obdobje izvedbe investicije po načrtovanih virih;
- ali je občina pridobila projektno dokumentacijo, ki je omogočala gradnjo brez prekinitev in sprememb; projektna dokumentacija bi morala po naši oceni v čim večji meri zasledovati cilje, ki si jih je občina zadala v dokumentih investicijske dokumentacije;
- ali je realizirana vrednost projekta skladna z načrtovano v dokumentih investicijske dokumentacije;
- ali je občina zagotovila ustrezen nadzor nad izvajanjem investicije; občina bi morala na ustrezen način zagotoviti nadzor nad gradnjo, ki bi zagotavljal skladnost gradnje s pogoji iz gradbenega dovoljenja in določili gradbene pogodbe ter kakovost izvedenih del v skladu z gradbenimi predpisi; po naši oceni bi morala občina tudi opredeliti odgovornost za izvedbo posameznih aktivnosti za izvedbo investicije ter odgovornost za realizacijo sredstev na proračunski postavki te investicije;

- ali je občina v načrtovanem času pridobila objekt, ki omogoča nemoteno izvajanje predšolske vzgoje;
- ali je občina dosegla načrtovane prihranke pri porabi toplotne energije zaradi gradnje nizkoenergetskega vrtca.

Občina je investiciji načrtovala na enotnih proračunskih postavkah 9.1.2.16 – Vrtec Smlednik v proračunih in rebalansih za leta od 2009 do 2013 in 9.1.2.17 – Vrtec Pirniče v proračunih in rebalansih za leta 2010, 2012, 2013 in 2014. Investicijo za vrtec Smlednik je načrtovala v višini in glede na načrtovane vire sredstev, kot je bilo opredeljeno v dokumentih investicijske dokumentacije. Investicijo za vrtec Pirniče je v proračunu za leto 2011 in proračunu za leto 2012 načrtovala v NRP v znesku 1.765.507 evrov, kar je za 232.188 evrov manj od ocenjene vrednosti investicije v IP za vrtec Pirniče. V novelaciji 1 IP za vrtec Pirniče so kot vir financiranja investicije navedena sredstva občine v znesku 1.950.436 evrov in sredstva Ministrstva za infrastrukturo in prostor v znesku 123.377 evrov, v drugem rebalansu proračuna za leto 2012 pa je občina v NRP načrtovala investicijo le z lastnimi sredstvi v znesku 1.285.507 evrov, kar je za 788.306 evrov manj od ocenjene vrednosti investicije v novelaciji 1 IP za vrtec Pirniče. V novelaciji 2 IP za vrtec Pirniče je ocenjena vrednost investicije 2.019.225 evrov, kjer so kot vir financiranja investicije navedena sredstva občine v znesku 1.285.121 evrov in sredstva MGRT v znesku 734.104 evre, v tretjem rebalansu proračuna za leto 2014 pa je občina v NRP načrtovala investicijo v skupnem znesku 2.211.251 evrov, med viri financiranja pa je navedla le lastna sredstva.

Obrazložitve proračunskih postavk za vrtec Smlednik in vrtec Pirniče v proračunih za leta od 2009 do 2014 vsebujejo navedbo načrtovanih proračunskih sredstev in kratek opis izvedenih aktivnosti občine pri realizaciji investicije v posameznem letu (na primer, da je bila izbrana lokacija za novi vrtec, da je bilo pridobljeno gradbeno dovoljenje in pripravljena razpisna dokumentacija za izvedbo gradbenih del), niso pa opredeljeni splošni cilji projekta ter ovrednoteni kazalniki za merjenje teh ciljev. Občina je v dokumentih investicijske dokumentacije določila odgovorne osebe za izvedbo investicije, ne pa tudi njihovih obveznosti, česar ni opredelila niti v nobenem drugem dokumentu. Občina ni določila skrbnika proračunske postavke, ki bi bil odgovoren za skladnost porabe sredstev s proračunskimi viri.

Občina je projektno dokumentacijo za vrtec Smlednik spremenila zaradi spremembe načina ogrevanja. V prvotni projektni dokumentaciji za vrtec Smlednik je bilo predvideno ogrevanje s sistemom izrabe geotermalne energije prek vrtin z geosondami in toplotno črpalko. Občina je marca 2010 pridobila poročilo izvajalca del o opravljenih črpalnih preizkusih, iz katerega izhaja, da na vrtinah, ki so bile predvidene v prvotnem projektu, ni dovolj vode za ogrevanje. Kljub temu je julija 2010 sprejela IP za vrtec Smlednik, ki predvideva ogrevanje objekta s toplotno črpalko, in januarja 2011 pričela z gradnjo. Aprila 2011 je pridobila dopolnjeno projektno dokumentacijo, ki je predvidevala način ogrevanja z rabo podtalnice, za kar je bilo potrebno vodno dovoljenje Agencije Republike Slovenije za okolje, ki ga je pridobila 7. 5. 2012.

Občina se je z izvajalcem ter predstavnikom nadzora nad gradnjo objekta tedensko sestajala. Iz zapisnikov sestankov izhaja, da je med gradnjo objekta prihajalo do napak pri izvedenih gradbenih delih ter do zamud pri izvedbi posameznih aktivnosti glede na terminski načrt izvedbe investicije, zaradi česar je prišlo tudi do poškodb na že vgrajenih materialih. Gradnja objekta je potekala od januarja 2011 do junija 2012. Zaradi sprememb projektne dokumentacije glede ogrevanja vrtca Smlednik ter neustrezno in nepravočasno izvedenih del je bil objekt dokončan z zamudo in je bil predan naročniku več kot leto po poteku roka iz gradbene pogodbe za pridobitev uporabnega dovoljenja in izročitev objekta naročniku oziroma 14 mesecev po roku iz IP za vrtec Smlednik.

Gradnja objekta je bila zaključena 1. 6. 2012, izvajalec pa je občini predal objekt v uporabo 30. 7. 2012. Na objektu so se po predaji v uporabo pojavile napake, zaradi česar je bilo v objektu moteno izvajanje predšolske vzgoje. Iz zapisnika sestanka v zvezi z odpravo reklamacij z dne 23. 5. 2013 izhaja, da je v večnamenski prostor objekta zamakala padavinska voda zaradi neustrezno izvedene zelene strehe, pojavile so poškodbe na lesenem tlaku zunanjih teras, napake na elektroinstalacijah ter druge pomanjkljivosti. Občina je z dopisom z dne 15. 7. 2013 izvajalca gradbenih del pozvala k odpravi napak, ki pa tega ni izvedel. Zato je pridobila mnenje sodnega izvedenca za gradbeništvo "Pregled obstoječega stanja na objektu: vrtec v Smledniku"⁷³, iz katerega izhaja, da je bila streha izvedena neustrezno in bi jo bilo treba v celoti nadomestiti (menjava vseh lesenih delov, izvedba nove podkonstrukcije ter nove hidroizolacije). Pri gradnji objekta so bili uporabljeni neustrezni materiali (na primer pri izdelavi tlakov in lesenih konstrukcij je bil uporabljen sibirski macesen slabše kakovosti, neustrezne so peščene površine), ki jih je treba nadomestiti. Glede na zahtevno vzdrževanje obstoječega tipa strehe, ki pokriva leseno montažno konstrukcijo, bi se bilo po mnenju izvedenca treba odločiti za enostavnejšo izvedbo strehe, glede na stanje objekta pa bi bilo treba z odpravo napak pri gradnji začeti nemudoma in v celoti, saj bi zamakanje vode v stiku z električno instalacijo lahko ogrozilo varnost uporabnikov objekta. Ocenjena vrednost stroškov, ki se nanaša na napake izvajalca pri gradnji, je po mnenju izvedenca znašala 98.000 evrov⁷⁴, na tej podlagi pa je občina 8. 1. 2014 v enakem znesku unovčila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi. Občina ni začela s takojšnjo in celotno odpravo napak na objektu, kot je bilo predlagano v mnenju izvedenca, temveč so bila dela za odpravo napak izvajalca opravljena v manjšem obsegu in postopoma od januarja 2014 do avgusta 2015 v skupnem znesku 30.389 evrov⁷⁵. Občina ni začela s popravilom celotne strehe, kot je bilo predlagano v mnenju izvedenca, temveč le njenega dela, v celoti niso bila opravljena niti dela za odpravo preostalih napak, ki so bile ugotovljene v mnenju izvedenca in zaradi katerih je bila unovčena bančna garancija (na primer menjava peščenih površin).

Za vrtec Pirniče je občina dvakrat naročila spremembo projektne dokumentacije pred pričetkom gradnje vrtca. Prvič je naročila spremembo projektne dokumentacije septembra 2010 zaradi spremembe načina ogrevanja in zaradi gradnje novega vodovodnega omrežja. V prvotni projektne dokumentaciji je bil predviden samostojen način ogrevanja vrtca s sistemom izrabe geotermalne energije prek vrtin ter s toplotno črpalko. Občina je marca 2010 pridobila poročilo izvajalca del o opravljenih črpalnih preizkusih, iz katerega izhaja, da na vrtinah, ki so bile predvidene v prvotnem projektu, ni mogoče potrditi ustreznosti količine vode za ogrevanje. Kljub temu so bili izdelani aprila 2010 projekt za izvedbo in projekt za razpis za vrtec Pirniče ter junija 2010 IP za vrtec Pirniče, ki predvidevajo navedeno tehnološko rešitev. Občina je novembra 2010 pridobila spremembo projektne dokumentacije, ki je predvidevala nov način ogrevanja s priklopom na kotlovnico osnovne šole. Drugič je naročila spremembo projektne dokumentacije oktobra 2012 zaradi spremenjene izvedbe strehe. V prvotni projektne dokumentaciji je načrtovala nizkoenergetski objekt z zeleno streho, zaradi slabih izkušenj pri izvedbi zelene strehe pri gradnji vrtca Smlednik pa je odstopila od izvedbe zelene strehe na objektu vrtca Pirniče in naročila spremembe projektne dokumentacije za gradnjo objekta s klasično streho. Gradnja objekta je potekala od julija 2013 do septembra 2014. Iz zapisnikov rednih tedenskih sestankov med občino, izvajalcem in nadzorniki izhaja,

⁷³ Z dne 15. 12. 2013.

⁷⁴ Od tega zneska se 77.500 evrov nanaša na ocenjena dela za odpravo napak, 2.500 evrov na posredne stroške zaradi popravljivih del ter 18.000 evrov na zmanjšanje vrednosti objekta zaradi napak pri gradnji.

⁷⁵ Januarja 2014 je bil izveden prvi del popravila strehe v znesku 1.161 evrov in kleparska dela v znesku 336 evrov, avgusta 2014 so bila izvedena popravila dela strehe v znesku 16.501 evro, avgusta 2015 pa je bila opravljena zamenjava zunanjih tlakov v znesku 12.392 evrov.

da je med gradnjo objekta vrtca Pirniče zaradi napak pri gradnji prihajalo do zamud pri izvedbi posameznih aktivnosti glede na terminski načrt izvedbe investicije, zaradi česar je morala občina rok za dokončanje del podaljševati z aneksi. Gradnja objekta vrtca Pirniče je bila zaključena 18. 9. 2014, izvajalec pa je občini predal objekt v uporabo 28. 11. 2014. Zaradi spremembe pri projektiranju objekta in neustrezno izvedenih del je občina pridobila objekt tri leta po načrtovanem roku iz IP za vrtec Pirniče. Pridobljeni objekt je omogočal nemoteno izvajanje dejavnosti predšolske vzgoje in ga je občina takoj po pridobitvi uporabnega dovoljenja začela uporabljati.

Pri investicijah v objekta za vrtec Smlednik in vrtec Pirniče je občina pridobila v obdobju od leta 2010 do leta 2014 tri izvajalce za opravljanje storitev nadzora in izvajanja strokovne pomoči pri gradnji, in sicer za gradbeni nadzor, projektantski nadzor ter dodatni nadzor nad gradnjo in za izvajanje strokovne pomoči. Občina je pridobila tudi storitve dodatnega nadzora nad gradnjo ter izvajanja koordinacij med izvajalci in občinsko upravo za različne projekte, med katerimi sta bila tudi vrtec Smlednik in vrtec Pirniče. Izvajalcu je plačevala na podlagi računov, ki se nanašajo na izvedbo dodatnih nadzorov nad gradnjo in strokovno pomoč za različne projekte in iz katerih sta razvidna le skupni znesek in skupno število opravljenih ur za vse projekte, ne pa tudi število ur, opravljenih za posamezen projekt. Z izvajalcem dodatnega nadzora nad gradnjo in strokovno pomoč je sklepala letne pogodbe, kljub temu da sta investiciji potekali več let.

Iz PID za vrtec Smlednik izhaja, da je občina zgradila objekt vrtca na obstoječi lokaciji poleg starega vrtca z neto tlorisno površino 735 kvadratnih metrov za največ 110 otrok. Realizirana vrednost investicije je znašala 1.716.565 evrov, kar je 2.335 evrov na kvadratni meter oziroma 15.605 evrov na otroka⁷⁶, in je bila za 11.138 evrov manjša od ocenjene vrednosti iz IP za vrtec Smlednik. Realizirana vrednost investicije je vključevala stroške investicijske in projektne dokumentacije, gradbeno-obrtniških del, zunanje ureditve, opreme kuhinje ter notranje in zunanje opreme, električnih in ostalih instalaterskih del, nadzora ter tudi stroške za obnovo dovodne poti do vrtca.

Iz PID za vrtec Pirniče pa izhaja, da je občina zgradila objekt vrtca na lokaciji ob osnovni šoli z neto tlorisno površino 843 kvadratnih metrov za največ 132 otrok. Realizirana vrednost investicije v objekt za vrtec Pirniče je znašala 2.234.969 evrov, kar je 2.651 evrov na kvadratni meter oziroma 16.932 evrov na otroka. Realizirana vrednost investicije je vključevala stroške investicijske in projektne dokumentacije, gradbeno-obrtniških del, zunanje ureditve, opreme kuhinje ter notranje in zunanje opreme, električnih in ostalih instalaterskih del, nadzora ter tudi stroške prenove kotlovnice na Osnovni šoli Pirniče, gradnjo gradbiščne ceste ter vrtanje preizkusnih vrtin za ogrevanje vrtca. Realizirana vrednost investicije je za 237.274 evrov oziroma za 11,9 odstotka preseгла vrednost iz IP za vrtec Pirniče in za 215.744 evrov oziroma 10,7 odstotka vrednost iz novelacije 2 IP za vrtec Pirniče. Vrednost se je povečala zaradi stroškov, ki jih občina ob načrtovanju investicije v investicijski dokumentaciji ni vrednostno opredelila, so pa bili potrebni za izvedbo investicije (na primer vrtanje preizkusnih vrtin za ogrevanje vrtca, gradnja gradbiščne ceste in obnova kotlovnice na Osnovni šoli Pirniče zaradi spremenjenega načina ogrevanja).

Vrednost investicije v objekt za vrtec na otroka je ob upoštevanju osnove za izračun iz 19. člena pravilnika o normativih za vrtec Smlednik znašala 15.605 evrov in je bila za 101 evro manjša od načrtovane vrednosti v dokumentih investicijske dokumentacije, vrednost investicije v objekt za vrtec Pirniče na otroka pa je znašala 16.932 evrov in je za 1.635 evrov preseгла načrtovano iz novelacije 2 IP za vrtec Pirniče (povezava s točko 3.2.3 tega poročila).

⁷⁶ Pri kapaciteti novo zgrajenega objekta vrtca je bila upoštevana osnova za izračun iz 19. člena pravilnika o normativih, ki kot osnovo za izračun določa 22 otrok na oddelek.

Realizirana vrednost investicije na kvadratni meter za objekt vrtca Smlednik je znašala 2.335 evrov in je za 51 evrov oziroma za 2,2 odstotka preseгла načrtovano vrednost v dokumentih investicijske dokumentacije, realizirana vrednost investicije na kvadratni meter v objekt za vrtec Pirniče pa je znašala 2.651 evrov in je za 337 evrov oziroma za 14,6 odstotka preseгла načrtovano vrednost v dokumentih investicijske dokumentacije. Vrednost gradbenih in obrtniških del na kvadratni meter za vrtec Smlednik je znašala 1.843 evrov in je za 37 evrov preseгла načrtovano v dokumentih investicijske dokumentacije, vrednost gradbenih in obrtniških del na kvadratni meter za vrtec Pirniče pa je znašala 2.008 evrov in je za 418 evrov preseгла načrtovano v dokumentih investicijske dokumentacije (povezava s točko 3.2.3 tega poročila).

Stroški delovanja objekta so v obdobju od oktobra 2014 do decembra 2014 za vrtec Smlednik znašali 6,70 evra na kvadratni meter, za vrtec Pirniče pa 5,90 evra na kvadratni meter. Občina je v dokumentih investicijske dokumentacije predvidela stroške delovanja vrtca Smlednik v znesku 6 evrov na kvadratni meter na mesec ter stroške delovanja vrtca Pirniče v znesku 6,70 evra na kvadratni meter na mesec (povezava s točko 3.2.3 tega poročila).

Občina v dokumentih investicijske dokumentacije za vrtec Smlednik ni posebej opredelila prihrankov energije zaradi gradnje nizkoenergetskega objekta, temveč si je za cilj zastavila zmanjšanje pričakovanih obratovalnih stroškov vrtca, ki so odvisni od velikosti prostorov, in sicer na kvadratni meter za 53 odstotkov glede na stari objekt vrtca. Razlog za to je pričakovano zmanjšanje stroškov ogrevanja ter drugih stroškov, ki se ne povečujejo proporcionalno s površino objekta. Iz IP za vrtec Smlednik izhaja, da so povprečni mesečni obratovalni stroški, ki so odvisni od velikosti prostorov, v starem objektu vrtca znašali 12,80 evra na kvadratni meter. Občina je predložila delne podatke za leto 2015, iz katerih izhaja, da so letni obratovalni stroški, ki so odvisni od velikosti prostorov, v novem objektu vrtca znašali 40.914 evrov. Ob upoštevanju neto tlorisne površine objekta 735 kvadratnih metrov so povprečni mesečni obratovalni stroški, ki so odvisni od velikosti prostorov, v novem objektu vrtca znašali 4,60 evra na kvadratni meter.

V novelaciji 2 IP za vrtec Pirniče je v zvezi s ciljem izgradnje nizkoenergetskega objekta navedla, da naj bi se po izvedbi investicije letna poraba energije glede na stari objekt vrtca zmanjšala za 28 odstotkov. K enakemu cilju glede letnega prihranka energije se je zavezala tudi v pogodbi o sofinanciranju, kjer je za uresničitev tega cilja določen dveletni rok od zaključka investicije. Če občina teh ciljev ne doseže, ima MGRT na podlagi pogodbe o sofinanciranju pravico zahtevati povračilo dodeljenih sredstev sofinanciranja. Občina je predložila delne podatke o porabi energije novega objekta vrtca Pirniče za leto 2015, iz katerih izhaja, da je znašala letna poraba energije novega objekta 129,47 kilovatne ure na kvadratni meter, poraba energije na kvadratni meter v obdobju od leta 2012 do leta 2014 pa je za stari objekt vrtca znašala povprečno 197,79 kilovatne ure na kvadratni meter. Iz delnih podatkov občine za leto 2015 izhaja, da je bila poraba energije novega objekta glede na stari objekt vrtca manjša za 34,5 odstotka. Kljub temu da iz delnih podatkov, ki jih za lastne potrebe vodi občina, izhaja, da je dosegla načrtovane ciljne prihranke glede porabe energije, občino opozarjamo, da sprotno spremlja podatke o doseganju ciljnih prihrankov, saj je v pogodbi o sofinanciranju določena možnost zahteve po vračilu sredstev MGRT v primeru nedoseganja zastavljenih ciljev.

3.2.4.a Pri načrtovanju sredstev za investicijo v objekt vrtca Smlednik v proračunih in rebalansih proračunov od leta 2009 do leta 2013 je občina sledila dokumentom investicijske dokumentacije in predvidenim virom financiranja, pri načrtovanju sredstev za investicijo v objekt za vrtec Pirniče pa je v proračunih in rebalansih proračunov za leta 2010, 2012, 2013 in 2014 načrtovala investicijo v manjšem

znesku od ocenjenega v dokumentih investicijske dokumentacije, med viri financiranja pa ni upoštevala sredstev Ministrstva za infrastrukturo in prostor ter MGRT. Obrazložitve postavk so vsebovale navedbo načrtovanih proračunskih sredstev in kratek opis izvedenih aktivnosti občine pri realizaciji investicij v posameznem letu, niso pa bili opredeljeni splošni cilji projektov in ovrednoteni kazalniki za merjenje teh ciljev, kot so vrednost investicije na kvadratni meter ter na otroka, ter ni bil ovrednoten prikaz prihranka toplotne energije zaradi gradnje nizkoenergetskih objektov. V proračunu sta bila projekta objektov za vrtec načrtovana na enotnih proračunskih postavkah, realizirana sredstva za vsako od investicij pa so bila nato izkazana na več proračunskih postavkah, kar je oteževalo preglednost porabe sredstev za posamezno investicijo (povezava s točko 2.2.1 tega poročila). V dokumentih investicijske dokumentacije je bila opredeljena odgovorna oseba za vodenje investicije, vendar pa občina z nobenim drugim dokumentom ni določila njenih obveznosti. Prav tako ni določila odgovorne osebe za skladnost porabe sredstev s proračunskimi viri. Nadzor nad izvajanjem investicij se je izvajal tudi z zunanjim nadzorom, in sicer gradbenim nadzorom, projektantskim nadzorom ter dodatnim nadzorom nad gradnjo in z izvajanjem strokovne pomoči. Kljub trem vrstam zunanjega nadzora so bila po predaji objekta vrtca v Smledniku v uporabo zaradi neustrezno izvedene strehe ter neustreznih materialov potrebna dela za odpravo napak izvajalca pri gradnji. Iz računov za dodatni nadzor ni razviden obseg nadzora za posamezni projekt, zato je oteženo spremljanje obsega izvedenega nadzora nad posamezno investicijo in s tem povezanih stroškov, poleg tega je občina z izvajalci dodatnega nadzora sklepala letne pogodbe, kljub temu da sta investiciji potekali več let. Po naši oceni bi morala občina za učinkovito izvajanje nadzora nad posameznim projektom z izvajalcem nadzora skleniti pogodbo za celotno obdobje trajanja projekta, saj bi le v tem primeru izvajalec nadzora imel celovit pregled nad izvajanjem projekta.

Projektne dokumentacije za investiciji ni bila pripravljena tako, da bi omogočala gradnjo brez sprememb in prekinitev. Predvidevala je način ogrevanja s sistemom geotermalne energije, ne da bi bile predhodno izvedene potrebne raziskave, ki bi potrdile navedeno možnost ogrevanja, zato jo je občina po izvedenih črpalnih preizkusih na vrtinah morala prilagajati novemu načinu ogrevanja. Projektne dokumentacije za vrtec Smlednik je spreminjala v času gradnje objekta, z njeno spremembo pa se je odločila za spremenjen način ogrevanja z rabo podtalnice, za kar je morala pridobiti vodno dovoljenje Agencije Republike Slovenije za okolje, kar je podaljšalo izvedbo investicije. Občina je projektne dokumentacije spreminjala tudi zaradi sprememb pri dobavi in montaži svetilk. Gradnja vrtca Smlednik je potekala 17 mesecev, gradnja vrtca Pirniče pa 14 mesecev. Zaradi sprememb projektne dokumentacije ter neustrezno in nepravočasno izvedenih del sta bila objekta občini predana z zamudo. Objekt vrtca Smlednik je občina pridobila 14 mesecev po načrtovanem roku iz investicijskega programa oziroma več kot leto po poteku roka iz gradbene pogodbe, zaradi česar v občini ni bilo mogoče sprejeti otrok v novi objekt vrtca Smlednik v šolskem letu 2011/2012, ampak šele v šolskem letu 2012/2013. Zaradi zamakanja padavinske vode in drugih napak pri gradnji objekta vrtca v Smledniku objekt po predaji v uporabo ni omogočal nemotenega izvajanja dejavnosti predšolske vzgoje. Občina je začela le z delno odpravo ugotovljenih napak na objektu in zato tudi ni porabila celotnega zneska unovčene bančne garancije. To bi v prihodnosti lahko vplivalo na uporabnost objekta in s tem na nemoteno izvajanje predšolske vzgoje. Objekt vrtca Pirniče je pridobila v načrtovanem roku iz novelacije 2 IP za vrtec Pirniče, kar pa je tri leta po prvotno načrtovanem roku iz IP za vrtec Pirniče. Pridobljeni objekt je omogočal nemoteno izvajanje dejavnosti predšolske vzgoje.

Vrednost investicije za vrtec Smlednik je znašala 1.716.565 evrov in je bila za 11.138 evrov ali za 0,6 odstotka manjša od načrtovane v investicijski dokumentaciji. Vrednost investicije za vrtec Pirniče je znašala 2.234.969 evrov in je bila za 215.744 evrov ali za 10,7 odstotka večja od načrtovane vrednosti iz

novelacije 2 IP za vrtec Pirniče, saj občina vseh potrebnih del za izvedbo investicije ni ustrezno načrtovala v dokumentih investicijske dokumentacije, kar kaže na pomanjkljivo načrtovanje izvedbe investicije.

Vrednost investicije na kvadratni meter za vrtec Smlednik je znašala 2.335 evrov, za vrtec Pirniče pa 2.651 evrov, kar presega načrtovane vrednosti v dokumentih investicijske dokumentacije. Vrednost gradbeno-obrtniških del na kvadratni meter za vrtec Smlednik je znašala 1.843 evrov, za vrtec Pirniče pa 2.008 evrov, kar presega načrtovane vrednosti v dokumentih investicijske dokumentacije. Vrednost investicije na otroka za vrtec Smlednik je znašala 15.605 evrov in je bila manjša od načrtovane, za vrtec Pirniče pa 16.932 evrov in je bila večja od načrtovane v dokumentih investicijske dokumentacije. Stroški delovanja novih objektov vrtca na kvadratni meter so v obdobju od oktobra do decembra 2014 za objekt vrtca Smlednik znašali 6,70 evra na kvadratni meter na mesec in so za 0,70 evra presegli načrtovane v dokumentih investicijske dokumentacije, za novi objekt vrtca Pirniče pa so znašali 5,90 evra na kvadratni meter na mesec in so bili za 0,80 evra manjši od načrtovane vrednosti.

Pojasnilo občine

V letih 2015 in 2016 je občina na podlagi unovčene bančne garancije izvedla tudi popravilo stropa, v letu 2016 pa je predvidena še sanacija peščenih poti. Občina ni porabila celotnega zneska unovčene bančne garancije, ker garancijski roki za dobro izvedbo del na objektu potečejo leta 2017 oziroma leta 2022 za streho ter hidroizolacijo. Občina je prek javnih naročil dosegla bistveno nižje cene, kot jih je predvidel sodni cenilec, zato so sredstva ostala neporabljena.

3.2.5 Stanje predšolske vzgoje po izvedbi investicije

V zvezi s stanjem na področju predšolske vzgoje po izvedbi investicije smo iskali odgovor na vprašanje, ali je občina z izvedenima investicijama zagotovila zadostno število razpoložljivih mest v vrtcu Medvode glede na trenutne in prihodnje potrebe občine. Zanimalo nas je tudi, ali je občina v zaključnem računu proračuna ali v drugem dokumentu poročala občinskemu svetu o doseganju ciljev investicij. Občina bi morala po naši oceni že med samo izvedbo investicij na sejah občinskega sveta, posebej pa v zaključnih računih proračuna, poročati o poteku investicij in doseganju ciljev na področju predšolske vzgoje. Zaključni račun proračuna leta, v katerem je bila zaključena investicija, oziroma drug dokument, ki se predstavi občinskemu svetu na seji, pa naj bi vseboval vse pomembne informacije o poteku investicije in njenem zaključku. Pomembno je tudi, da občinski svet dobi informacije o doseganju ciljev investicije in o tem, ali je bila investicija izvedena tako, kot je bilo načrtovano v proračunih in dokumentih investicijske dokumentacije. Glede na to, da sta bila vrtca zasnovana kot nizkoenergetska vrtca, je pomembno tudi spremljanje uresničitve ciljev glede načrtovanega prihranka energije.

Podatki o izvedeni investiciji za vrtec Smlednik so razvidni iz PID za vrtec Smlednik. Objekt je zgrajen za največ 110 otrok in ima pet oddelkov. Zgrajen je kot montažni nizkoenergetski objekt s skupno neto tlorisno površino 735 kvadratnih metrov in notranjo igralno površino 402 kvadratna metra oziroma 3,65 kvadratnega metra na otroka⁷⁷. Podatki o izvedeni investiciji za vrtec Pirniče pa so razvidni iz PID za vrtec Pirniče. Objekt je zgrajen za največ 132 otrok in ima šest oddelkov. Grajen je kot montažni nizkoenergetski objekt s skupno neto tlorisno površino 843 kvadratnih metrov in notranjo igralno površino 426 kvadratnih metrov oziroma 3,23 kvadratnega metra na otroka.

⁷⁷ Glede na osnovo za izračun, ki je 22 otrok na oddelek.

V šolskem letu 2014/2015 je bilo v novi objekt vrtca Smlednik vključenih 94 otrok, notranja igralna površina pa je znašala 4,3 kvadratnega metra na otroka, medtem ko je bilo v novi objekt vrtca Pirniče vključenih 112 otrok, notranja igralna površina pa je znašala 3,8 kvadratnega metra na otroka. Zunanja igralna površina vrtca Smlednik je znašala 15 kvadratnih metrov na otroka, zunanja igralna površina vrtca Pirniče pa 18,4 kvadratnega metra na otroka. Z navedenimi površinami je občina zadostila standardu glede velikosti igralne površine na otroka iz 19. člena pravilnika o normativih in standardu glede velikosti igrišča iz 8. člena pravilnika o normativih.

V šolskem letu 2014/2015 je poleg novega vrtca v Smledniku obratoval še stari objekt enote vrtca Smlednik, v katerega je bilo vključenih 53 otrok, skupaj pa je bilo v obeh objektih vpisanih 147 otrok. Stari objekt enote vrtca Smlednik je deloval zaradi nezadostnih kapacitet novega objekta, kljub temu da je bilo v dokumentih investicijske dokumentacije predvideno, da bo novi objekt enote vrtca v Smledniku nadomestil dotrajan, nenamensko grajeni objekt. V šolskem letu 2014/2015 je bilo v novem objektu enote vrtca v Pirničah razpoložljivih 116 mest, vpisanih pa je bilo 112 otrok. Novi objekt enote vrtca v Pirničah je nadomestil dotrajan, nenamensko grajeni objekt, v katerem je bilo prostora za 81 otrok. Po izgradnji objektov v šolskem letu 2014/2015 odklonjenih otrok v občini ni bilo, vendar pa notranja igralna površina na otroka pri štirih enotah vrtca Medvode, v katere je bilo vključenih 437 otrok oziroma 59,2 odstotka vseh vključenih otrok v vse enote vrtca Medvode, ni dosegla standarda, ki znaša najmanj 3 kvadratne metre na otroka. Iz demografske študije in dokumenta prostorska preveritev zmogljivosti izhaja, da bo predvideno število otrok, ki bodo vključeni v predšolsko vzgojo, naraščalo, zato bo občina potrebovala večje prostorske kapacitete za izvedbo predšolske vzgoje, kot jih trenutno nudi (povezava s točko 3.2.2 tega poročila).

V obrazložitvah zaključnih računov za leta od 2009 do 2014 so bile navedene aktivnosti izvajanja projekta in podatki o realiziranih sredstvih za proračunsko leto, niso pa bili predstavljeni podatki o doseganju zastavljenih ciljev investicije.

3.2.5.a Občina je z izgradnjo novih objektov vrtca Medvode povečala število razpoložljivih mest v vrtcih v občini, tako da v šolskem letu 2014/2015 v občini ni bilo odklonjenih otrok. Kljub temu pa z izgradnjo novega objekta vrtca Smlednik ni zagotovila zadostnega števila razpoložljivih mest v enoti, saj je dejavnost predšolske vzgoje v Smledniku še vedno potekala tudi v starem, nenamensko grajenem objektu, ki bi ga moral nadomestiti novi objekt vrtca. Z objektoma je dosegla zakonsko predpisani standard glede notranje in zunanje igralne površine v teh objektih, še vedno pa je bilo v šolskem letu 2014/2015 na ravni občine 59,2 odstotka otrok vključenih v prostore vrtca Medvode, ki ne dosegajo ustreznega standarda glede notranje igralne površine. Glede na nedoseganje standarda igralnih površin in glede na predviden trend povečanja števila otrok v prihodnjih letih lahko za zagotovitev zadostnega števila mest in ustreznega standarda pričakujemo, da bo morala sprejeti odločitev o nadaljnjih investicijah v objekte vrtca Medvode. O doseganju ciljev je občina letno poročala v obrazložitvah zaključnih računov proračuna, vendar se je pri tem osredotočala le na podatke o porabljenih sredstvih ter izvedenih aktivnostih v posameznem letu. Po zaključku projekta občinskemu svetu niti z zaključnim računom proračuna niti z drugim dokumentom niso bili predstavljeni podatki o investicijah, kot so njihova končna vrednost, vrednost na kvadratni meter objektov in na prosto mesto za otroka ter o doseganju ciljev investicij, spremembe na področju predšolske vzgoje zaradi investicij in napovedi za prihodnost na področju predšolske vzgoje. Občinski svet tudi ni bil seznanjen s podatki o doseganju oziroma nedoseganju ciljev glede stroškov delovanja objekta.

4. MNENJE

Revidirali smo pravilnost in smotrnost poslovanja *Občine Medvode* v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014.

4.1 Mnenje o pravilnosti poslovanja

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Medvode pri poslovanju v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračunov za leta od 2009 do 2014 za investiciji v objekta za vrtec Smlednik in vrtec Pirniče niso popolne, kar je v neskladju z Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.1.a;
- obrazložitve zaključnih računov proračunov občine za leta od 2009 do 2014 niso popolne, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točka 2.2.1.b;
- v treh primerih je plačala storitve v skupnem znesku 5.280 evrov, ne da bi z izvajalcem sklenila pogodbo ali izdala naročilnico, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.2.2.1.a, 2.2.2.1.c in 2.2.2.2.a;
- v dveh primerih storitev projektiranja v skupnem znesku 96.000 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja; glavnemu izvajalcu je plačala izvajanje strokovnega nadzora, ki so ga opravljali podizvajalci, ne da bi od glavnega izvajalca pridobila račune podizvajalcev, ki jih mora predhodno potrditi glavni izvajalec; v aneksih k pogodbi ni zahtevala neposrednih plačil podizvajalcem, kot je bilo določeno v razpisni dokumentaciji; v aneksu k pogodbi se je dogovorila za drugačno vrsto finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kot je bilo zahtevano v razpisni dokumentaciji; v aneksih, s katerimi je vključila podizvajalce, ni navedla količine in vrednosti posameznih del, ki naj bi jih izvedli podizvajalci; v aneksu k pogodbi se je dogovorila za drugačno vrsto finančnega zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi, kot je bilo zahtevano v pogodbi; vsa navedena ravnanja so bila v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.2.2.1.b, 2.2.2.2.b, 2.2.3.1.c, 2.2.3.1.d, 2.2.3.2.a, 2.2.4.1.a in 2.2.5.2.a;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009, Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2010 in 2011, Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2011 in 2012 in Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 – točka 2.2.7.a;
- v petih primerih v pogodbe oziroma naročilnice, ki presegajo vrednost 10.000 evrov, ni vključila protikorupcijske klavzule; pred izdajo naročilnice ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi

fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točka 2.2.8.a;

- sklenila je dva aneksa, s katerima se je pogodbeni vrednost zaradi sprememb in dopolnitev projektne dokumentacije povečala za skupaj 54.701 evro; za dodatna dela ni pridobila bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti je pridobila prepozno; bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila prepozno; bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila s prekratnim rokom veljavnosti; v dveh primerih ni prejela bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in ni unovčila bančne garancije za resnost ponudbe; vsa navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.2.3.1.a, 2.2.3.1.b, 2.2.3.1.e, 2.2.4.1.b in 2.2.5.1.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Medvode v delu, ki se nanaša na investiciji v objekta za vrtec do 31. 12. 2014, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.

4.2 Mnenje o smotrnosti poslovanja

Revidirali smo smotrnost poslovanja Občine Medvode v delu, ki se nanaša na izvedbo investicij v objekta za vrtec do 31. 12. 2014. Da bi izrekli mnenje o smotrnosti poslovanja Občine Medvode, smo pridobili odgovor na vprašanje, ali je občina učinkovito in uspešno izvedla investiciji v objekta za vrtec.

Občina je pri izvedbi investicij v objekta za vrtec ravnala *neuspešno in delno učinkovito*.

Občina ni sprejela strateškega dokumenta, v katerem bi opredelila dolgoročno vizijo razvoja občine na področju predšolske vzgoje, niti ni z nobenim drugim strateškim dokumentom opredelila ciljev na področju dostopnosti vrtcev, ciljne vključenosti v vrtce in ciljnega obdobja doseganja standardov glede igralnih površin, kakor tudi ni določila nobenih ukrepov in aktivnosti na področju predšolske vzgoje. Pri izbiri oblike zagotavljanja predšolske vzgoje ter izbiri načina in variante investicije torej ni izhajala iz jasno opredeljenih dolgoročnih ciljev občine. Iz njenih aktivnosti je razvidno, da se je glede načina zagotavljanja predšolske vzgoje usmerila predvsem v zagotavljanje kapacitet v okviru javne mreže vrtcev. V proračunih občine za leta od 2009 do 2014 glavni program ni bil obrazložen, podprogram pa je bil brez opredelitve specifičnih ciljev, prav tako v obrazložitvah proračuna ni bilo informacij, ki bi opisovale stanje na področju predšolske vzgoje glede zagotovljenih mest v javnem vzgojno-izobraževalnem zavodu za predšolsko vzgojo Vrtec Medvode in doseganja standarda igralnih površin.

Pred sprejemom odločitve za izvedbo investicij v objekta za vrtec je opravila analizo obstoječega stanja na področju predšolske vzgoje, ki vključuje podatke o kapacitetah, njihovem stanju in zasedenosti enot vrtca. Sprejela je odločitev za gradnjo petoddelčnega vrtca v Smledniku in šestoddelčnega vrtca v Pirničah, kar zadošča ugotovljenim potrebam občine v letu 2007, ne pa tudi prihodnjim prostorskim potrebam občine, saj bi bila glede na pričakovane gradnje in predvideno število predšolskih otrok potrebna gradnja vrtcev z devetimi oddelki. Po sprejetju odločitve za gradnjo objekta z nobenim dokumentom ni opredelila, kako bo razmere na področju predšolske vzgoje reševala v prihodnje in o tem niti ni potekala razprava na sejah občinskega sveta. Pridobila je dokumente investicijske dokumentacije, ki vsebujejo potrebne podatke za sprejem odločitve o izvedbi investicije, vendar so bili prilagojeni vnaprej izbranim variantam nizkoenergetskega objekta. Ta odločitev pa ni izhajala iz strateških ciljev občine, temveč iz možnosti pridobitve evropskih sredstev. Za učinkovitejšo podlago za sprejem odločitve bi morala občina postopek

priprave investicijske dokumentacije izkoristiti za opredelitev potencialnih drugih variant, kar bi ji omogočilo primerjavo stroškov in koristi za izbiro optimalne variante. Dokumenti investicijske dokumentacije so vsebovali potrebne podatke za sprejem odločitve, ali se investiciji izvedeta v predlaganih oblikah, niso pa bili v dokumentaciji vrednostno opredeljeni prihranki glede porabe toplotne energije kot tudi ne vsebinska obrazložitev razlogov za povečanje vrednosti investicije in podaljšanje rokov izvedbe. Občinski svet je bil seznanjen z dokumenti identifikacije investicijskega projekta ter z načrtovanimi sredstvi in njihovimi viri, ne pa tudi z nadaljnjimi dokumenti investicijske dokumentacije, v katerih so se spreminjali bistveni podatki o investicijah, na podlagi katerih bi lažje sledil izvedbi investicije in se tudi lažje odločal o načrtovanih sredstvih v proračunskih aktih občine.

Pri načrtovanju sredstev za investicijo v objekt vrtca v Smledniku v proračunih in rebalansih proračunov za leta od 2009 do 2013 je občina sledila dokumentom investicijske dokumentacije in predvidenim virom financiranja, pri načrtovanju sredstev za investicijo v objekt vrtca v Pirničah pa je v proračunih in rebalansih proračunov za leta 2010, 2012, 2013 in 2014 načrtovala investicijo v manjšem znesku od načrtovanega, poleg tega pa ni upoštevala vseh predvidenih virov financiranja. Pri obrazložitvi postavk v proračunu ni opredelila splošnih ciljev projekta ter ovrednotila kazalnikov. Projekta je načrtovala na enotnih proračunskih postavkah, vendar ni določila odgovorne osebe za skladnost porabe sredstev s proračunskimi viri, odgovornost za vodenje investicij pa je bila določena le v dokumentih investicijske dokumentacije. Nadzor nad izvajanjem investicij se je izvajal tudi z zunanjim nadzorom, in sicer gradbenim nadzorom, projektantskim nadzorom ter dodatnim nadzorom nad gradnjo in z izvajanjem strokovne pomoči. Kljub trem vrstam zunanjega nadzora so bila po predaji objekta vrtca v Smledniku v uporabo zaradi neustrezno izvedene strehe ter neustreznih materialov potrebna dela za odpravo napak izvajalca pri gradnji. Z izvajalci dodatnega nadzora je občina sklepala letne pogodbe namesto pogodb za celotno obdobje trajanja investicije, iz računov dodatnega nadzora in strokovne pomoči pa ni razviden obseg nadzora za posamezen projekt, zato je oteženo spremljanje obsega izvedenega nadzora nad posamezno investicijo in s tem povezanih stroškov.

Projektna dokumentacija ni bila pripravljena tako, da bi omogočala gradnjo brez sprememb, saj za predviden način ogrevanja niso bile opravljene predhodne raziskave. Projektno dokumentacijo za vrtec v Smledniku je občina spreminjala in dopolnjevala, ko je gradnja že potekala. Gradnja vrtca v Smledniku je potekala 17 mesecev, gradnja vrtca v Pirničah pa 14 mesecev. Zaradi sprememb projektne dokumentacije ter neustrezno in nepravočasno izvedenih del sta bila objekta občini predana z zamudo. Objekt vrtca v Smledniku je pridobila 14 mesecev po načrtovanem roku iz investicijskega programa, zato v novi objekt vrtca v Smledniku ni bilo mogoče sprejeti otrok v šolskem letu 2011/2012, ampak šele v šolskem letu 2012/2013. Zaradi zamakanja padavinske vode in drugih napak pri gradnji objekta vrtca v Smledniku objekt po predaji v uporabo ni omogočal nemotenega izvajanja dejavnosti predšolske vzgoje. Ker občina napak na objektu ni odpravila v celoti, bo to v prihodnosti lahko vplivalo na uporabnost objekta in s tem na nemoteno izvajanje predšolske vzgoje. Objekt vrtca v Pirničah je pridobila tri leta po prvotno načrtovanem roku iz investicijskega programa za vrtec v Pirničah in je omogočal nemoteno izvajanje dejavnosti predšolske vzgoje. Vrednost investicije za vrtec Smlednik je znašala 1.716.565 evrov in je bila za 0,6 odstotka manjša od načrtovane v dokumentih investicijske dokumentacije, vrednost investicije za vrtec Pirniče pa je znašala 2.234.969 evrov in je za 10,7 odstotka preseгла načrtovano, ker občina vseh stroškov v investicijski dokumentaciji ni ustrezno načrtovala. Vrednost investicije na kvadratni meter za vrtec Smlednik je znašala 2.335 evrov, za vrtec Pirniče pa 2.651 evrov, vrednost gradbeno-obrtniških del na kvadratni meter za vrtec Smlednik je znašala 1.843 evrov, za vrtec Pirniče pa 2.008 evrov. Te vrednosti so bile večje od načrtovanih v dokumentih investicijske dokumentacije. Vrednost investicije na otroka za

vrtec Smlednik je znašala 15.605 evrov in je bila manjša od načrtovane, za vrtec Pirniče pa 16.932 evrov in je bila večja od načrtovane. Obratovalni stroški novih objektov so v obdobju od oktobra do decembra 2014 za vrtec Smlednik znašali 6,70 evra na kvadratni meter na mesec in so za 0,70 evra presegli načrtovane v investicijski dokumentaciji, za vrtec Pirniče pa 6 evrov na kvadratni meter na mesec in so bili za 0,70 evra manjši od načrtovanih.

Občina je z izgradnjo novih objektov vrtcev povečala število razpoložljivih mest v občini, tako da v šolskem letu 2014/2015 ni bilo odklonjenih otrok. Kljub temu pa z izgradnjo novega objekta vrtca v Smledniku ni zagotovila zadostnega števila razpoložljivih mest v enoti, saj je dejavnost predšolske vzgoje v Smledniku še vedno potekala tudi v starem, nenamensko grajenem objektu, ki bi ga moral nadomestiti novi objekt vrtca. Z objektoma je dosegla zakonsko predpisani standard glede notranje in zunanje igralne površine v teh objektih, še vedno pa je bilo v šolskem letu 2014/2015 na ravni občine 59,2 odstotka otrok vključenih v prostore javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda za predšolsko vzgojo Vrtec Medvode, ki ne dosegajo ustreznega standarda notranje igralne površine. Glede na nedoseganje standarda glede igralnih površin in glede na predviden trend povečanja števila otrok v prihodnjih letih lahko za zagotovitev zadostnega števila mest in ustreznega standarda pričakujemo, da bo morala sprejeti odločitev o nadaljnjih investicijah v objekte vrtca. O doseganju ciljev je občina letno poročala v obrazložitvah zaključnih računov proračuna, vendar se je pri tem osredotočala le na podatke o porabljenih sredstvih ter izvedenih aktivnostih v posameznem letu. Po zaključku projekta občinskemu svetu niso bili podrobneje predstavljeni podatki o investicijah, doseganju njihovih ciljev, spremembah na področju predšolske vzgoje zaradi investicij ter podatki o doseganju oziroma nedoseganju ciljev glede stroškov delovanja novih objektov.

5. PRIPOROČILA

Občini Medvode priporočamo, naj:

- občinski svet sprejme akt, ki bo določal dolgoročno vizijo razvoja občine na področju predšolske vzgoje;
- pri načrtovanju investicijskih projektov večjo pozornost nameni pripravi projektne dokumentacije, ki bo omogočala nemoteno izvedbo investicije;
- pri pripravi proračuna in zaključnega računa proračuna večjo pozornost nameni sporočilni vrednosti obrazložitev na področju predšolske vzgoje;
- pri pripravi proračuna več pozornosti nameni opredelitvi splošnih ciljev projekta ter ovrednoti kazalnike za merjenje teh ciljev;
- pri načrtovanju investicije v dokumentih investicijske dokumentacije opredeli različne variante izvedbe investicije ter analizira stroške in koristi za posamezno varianto;
- opredeli odgovornost za izvedbo posameznih aktivnosti za izvedbo investicije ter odgovornost za realizacijo sredstev na proračunskih postavkah;
- sproti spremlja uresničevanje zastavljenih ciljev;
- okrepi notranje kontrole pri izvajanju javnih naročil, tako da bo zagotovljeno izvajanje predpisanih postopkov;
- vzpostavi sistem spremljanja pravočasnega pridobivanja bančnih garancij v dogovorjenih zneskih in rokih veljavnosti.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Medvode, priporočeno;
2. Stanislavu Žagarju, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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