



PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Panevėžio miesto savivaldybės tarybai

Panevėžio miesto savivaldybės administracijai

IŠVADA

DĖL PANEVĖŽIO AUTOBUSŲ STOTIES VALDYMO IR EKSPLOATAVIMO PASLAUGŲ PROJEKTO ĮGYVENDINIMO KONCESIJOS BŪDU TIKSLINGUMO

2026 m. rugsėjo 15 d. Nr. I-3

Panevėžys

TURINYS

IŽANGA.....	1
VERTINIMO APIMTIS IR METODAI	3
VERTINIMO REZULTATAI.....	4
1. Projekto įgyvendinimo koncesijos būdu pasirinkimo tikslingumą pagrindžia teisinis reguliavimas	4
2. Sprendimai argumentuoti Savivaldybės administracijos atlikta situacijos analize	5
IŠVADA	6

IŽANGA

Panevėžio miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba (toliau – Tarnyba) yra subjektas, prižiūrintis, ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas Panevėžio miesto savivaldybės (toliau – Savivaldybė) turtas ir patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas Savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai. Tarnyba, vykdydama jai pavestas funkcijas, rengia ir Savivaldybės tarybai teikia sprendimams priimti reikalingas išvadas dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo¹.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė suprantama kaip įstatymuose nustatytas viešojo sektoriaus subjekto ir privataus sektoriaus subjekto ilgalaikis bendradarbiavimas². Vienas iš viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdų yra paslaugų koncesija – tai koncesija, kurios dalykas yra leidimas teikti paslaugas ir (ar) viešąsias paslaugas, organizuoti šių paslaugų teikimą³.

¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 67 str. 1 d. 4 p.

² Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais), 15¹ str. 1 d.

³ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais), 3 str. 24 d.

Savivaldybė gali Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo nustatyta tvarka pavesti viešųjų paslaugų teikimą jau įsteigtam viešųjų paslaugų teikėjui, kai teikiamos keleivių vežimo paslaugos⁴.

Kai koncesijos projektą įgyvendina savivaldybės tarybos įgaliota suteikiančioji institucija, sprendimus dėl koncesijos projekto įgyvendinimo tikslingumo Vyriausybės nustatyta viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo tvarka⁵ priima savivaldybės taryba.

Savivaldybės tarybai nustatyta išimtinė kompetencija – įstatymų nustatyta tvarka gavus savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos išvadą, sprendimų dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo priėmimas⁶.

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba 2026 m. birželio 17 d. Savivaldybės tarybai ir Savivaldybės administracijai pateikė Išvadą dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumo Nr. I-2⁷. Išvadoje Tarnyba Savivaldybės administracijai pateikė pastabas dėl nepakankamo duomenų vertinimo koncesijos modeliui pasirinkti, tačiau konstatavo, kad galiojančio teisinio reguliavimo analizė pagrindžia Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumą.

Savivaldybės taryba sprendimo dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumo nepriėmė.

2026 m. rugpjūčio 31 d. Savivaldybės administracija Tarnybai pateikė pakartotiną prašymą⁸ pateikti Išvadą dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto tikslingumo įgyvendinimo koncesijos būdu ir dokumentus.

Vykdydama Vietos savivaldos įstatymo reikalavimus, Tarnyba įvertino Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumą.

Vertinimo atlikimo laikotarpiu Savivaldybės merės pareigas eina Loreta Masiliūnienė, Savivaldybės administracijos direktoriaus pareigas eina Giedrius Šileika.

Savivaldybės administracijos Miesto plėtros skyriui pavesta⁹ inicijuoti ir rengti valdžios ir privačių subjektų partnerystės ir koncesijų dokumentų projektus bei įgyvendinti Savivaldybės koncesijų sutarčių vykdymo kontrolę. Skyriaus vedėjo pareigas vertinimo atlikimo laikotarpiu eina Jokūbas Leipus. Skyrius parengė Situacijos analizę dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų koncesijos projekto.

Savivaldybės administracijos direktorius¹⁰ sudarė Komisiją Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų koncesijos suteikimo procedūroms organizuoti ir atlikti ir pavedė jai iki 2027 m. sausio 29 d. organizuoti ir atlikti koncesijos suteikimo procedūrą dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų koncesijos.

Išvada skelbiama Savivaldybės interneto svetainėje www.panevezys.lt.

⁴ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 55 str. 2 d. 1 p.

⁵ Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 11-11 nutarimu Nr. 1480 (su vėlesniais pakeitimais), 19 p.

⁶ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 15 str. 2 d. 22 p.

⁷ Skelbiama www.panevezys.lt

⁸ 2026-08-31 Savivaldybės administracijos raštas Nr. 19-2773(4.45E) „Dėl išvados pateikimo“.

⁹ Savivaldybės administracijos direktoriaus 2025-12-19 įsakymu Nr. A-807 patvirtinti Miesto plėtros skyriaus nuostatai, 8 p.

¹⁰ Savivaldybės administracijos direktoriaus 2026-08-21 įsakymas Nr. A-475.

VERTINIMO APIMTIS IR METODAI

Vertinimo tikslas – įvertinti Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumą ir pateikti išvadą Panevėžio miesto savivaldybės tarybai.

Vertinimo kriterijai. Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumas vertintas analizuojant atitiktį teisės aktams, reglamentuojantiems vertinamą sritį:

- Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymui¹¹,
- Lietuvos Respublikos investicijų įstatymui¹²,
- Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymui¹³,
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintoms Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklėms¹⁴,
- Lietuvos Respublikos kelių transporto kodeksui¹⁵,
- Lietuvos Respublikos turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymui¹⁶.

Siekiant gauti vertinimo tikslams reikalingus įrodymus:

- vertinti duomenys, pateikti Savivaldybės administracijos Miesto plėtros skyriaus parengtoje (data nenurodyta) Situacijos analizėje dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų koncesijos projekto (toliau – Situacijos analizė);
- susipažinta su Savivaldybės administracijos perkant teises paslaugas įsigyta advokatų profesinės bendrijos 2024-09-30 atlikta teisine analize dėl Panevėžio autobusų stoties perdavimo kitam subjektui.

Vertinimo subjektas – koncesiją suteikiantis juridinis asmuo Panevėžio miesto savivaldybės administracija, kodas 288724610, adresas Laisvės a. 20, Panevėžys.

Savivaldybės administracijos direktorius, kaip įstaigos vadovas, pagal savo kompetenciją ir įgaliojimus, nustatytus Lietuvos Respublikos teisės aktais ir Savivaldybės tarybos sprendimais, tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės ir Savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą Savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais.

Savivaldybės administracija yra atsakinga už vertinimui pateiktų duomenų tikrumą ir teisingumą. Rengiant šią Išvadą vadovavomės nuostata, kad pateikti duomenys yra teisingi, objektyvūs ir išsamūs, o pateiktų dokumentų kopijos atitinka originalus. Vertinimo įrodymai gauti atliekant dokumentų peržiūrą ir duomenų pagrįstumo patikrą.

¹¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais).

¹² Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais).

¹³ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais).

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ (su vėlesniais pakeitimais).

¹⁵ Lietuvos Respublikos kelių transporto kodeksas, 1996-11-19 Nr. I-1628 (su vėlesniais pakeitimais).

¹⁶ Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 1998-05-12 Nr. VIII-729 (su vėlesniais pakeitimais).

VERTINIMO REZULTATAI

1. Projekto įgyvendinimo koncesijos būdu pasirinkimo tikslingumą pagrindžia teisinis reguliavimas

Koncesijos objektas. Savivaldybės tarybos sprendimu „Dėl pritarimo Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumui“ privačiam subjektui planuojamos perduoti autobusų stoties veiklos:

- autobusų stoties valdymas ir administravimas;
- keleivių aptarnavimo paslaugų organizavimas;
- autobusų eismo organizavimas stotyje;
- autobusų stoties infrastruktūros priežiūra ir eksploatavimas;
- kitos su autobusų stoties veikla susijusios ekonominės veiklos, gavus Savivaldybės administracijos rašytinį pritarimą.

Nuomos pagrindais numatomas koncesininkui perduoti valdyti ir naudoti Savivaldybės turtas, reikalingas koncesijos sutarčiai įgyvendinti – Panevėžio autobusų stotis (unikalus numeris – 4400-6404-1332:8428, bendras plotas – 686,00 kv. m) adresu Savanorių a. 9-1, Panevėžys, su peronu (žymuo plane Pr. 1 (11 išvykimo vietų, 2 atvykimo vietos, 9 stovėjimo vietos), plotas – 1944,20 kv. m), stogine (plotas – 697,90 kv. m), įranga ir baldais.

Teisinis reguliavimas. Atsižvelgiant į tai, kad:

1. Savivaldybės administracijos parengto Savivaldybės tarybos sprendimo „Dėl pritarimo Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumui“ projekte numatyti sprendimai, išskyrus koncesijos sutarties terminą, yra analogiški 2026 m. birželio mėn. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai teiktam projektui,

2. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba 2026 m. birželio 17 d. pateikė Išvadą dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumo Nr. I-2. Išvadoje Tarnyba Savivaldybės administracijai pateikė pastabas dėl nepakankamo duomenų vertinimo koncesijos modeliui pasirinkti, tačiau konstatavo, kad galiojančio teisinio reguliavimo analizė pagrindžia Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumą,

3. Vertinamą sritį reguliuojantys teisės aktai, kuriems atitiktis yra pasirinkta kaip vertinimo kriterijai, nuo 2026 m. birželio 17 d. iki šios Išvados teikimo dienos nesikeitė,

4. Savivaldybės administracijos įsigytos teisinės paslaugos – advokatų profesinės bendrijos atlikta teisinė analizė dėl Panevėžio autobusų stoties perdavimo kitam subjektui, išsamiai atskleidžia Savivaldybės autobusų stoties valdymo alternatyvų teisinius pagrindus,

teisės aktų analizė pakartotinai neatliekama, o ši Išvada teikiama kartu su Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos 2026 m. birželio 17 d. Išvada dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumo Nr. I-2.

Sutarties terminas pagrįstas. Koncesijų sutartys turi būti terminuotos. Savivaldybės tarybos sprendimo projekte nurodytas maksimalus koncesijos sutarties terminas – 5 metai (3 metai su galimybe vieną kartą pratęsti 2 metams). Toks koncesijos sutarties terminas atitinka Koncesijų įstatymo nuostatas. Kadangi koncesininkui nėra numatoma pareiga atlikti investicijas, nėra pagrindo nustatyti ilgesnį sutarties terminą, susijusį su investicijų atsiperkamumu. Ilgiau kaip 5 metus trunkančių koncesijos sutarčių maksimali trukmė neturi viršyti laikotarpio, kurio koncesininkui

galėtų pagrįstai prireikti, kad būtų atgautos investicijos, skirtos darbams vykdyti ar paslaugoms teikti¹⁷.

2. Sprendimai argumentuoti Savivaldybės administracijos atlikta situacijos analize

Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto tikslas – koncesijos būdu atrinkti subjektą, kuris užtikrintų kokybišką autobusų stoties viešųjų paslaugų teikimą.

Vertinome:

- ar atlikta projekto socialinės-ekonominės naudos analizė;
- ar privačiam subjektui ketinama perduoti veikla teisės aktais priskirta Savivaldybei, ar ją galima perduoti privačiam subjektui;
- ar privačiam subjektui bus perduotas Savivaldybės turtas, jei taip, tai koku būdu;
- ar numatytas rizikų pasidalinimas;
- ar nagrinėtos alternatyvos;
- ar planuojama koncesijos vertė neviršija supaprastintai koncesijai taikomos vertės ribos.

Socialinės-ekonominės naudos analizė. Savivaldybės administracijos pateiktoje Situacijos analizėje dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto pateiktas koncesijos ekonominis vertinimas, Savivaldybei tenkanti nauda, atliktas finansinės situacijos vertinimas.

Perdavus veiklos riziką koncesininkui, autobusų stoties valdymas nepareikalaus papildomų Savivaldybės biudžeto lėšų ir užtikrins ilgalaikį, ekonomiškai pagrįstą turto valdymą. Numatyta, kad koncesininkas Savivaldybei mokės koncesijos mokestį (planuojamas kaip reikšmingiausias koncesijos konkurso vertinimo kriterijus) bei turto nuomos mokestį.

Veiklos ir turto perdavimas pagrįstas teisės aktų nuostatomis (Išvados Vertinimo rezultatų 1 dalis).

Rizikų pasidalinimas. Situacijos analizėje rizikų vertinimas atliktas vadovaujantis ISO 31000 principais, išskiriant rizikų rūšis, jų tikimybę, poveikį bei valdymo priemonės. Privačiam subjektui planuojama perduoti šias veiklos ir paklausos rizikas: pajamų sumažėjimo, sąnaudų padidėjimo, paslaugų kokybės, darbo režimo, turto priežiūros.

Savivaldybės administracijai lieka reputacijos bei paslaugų nepertraukiamumo rizikos.

Abiem koncesijos šalims priskirtos vežėjų pasitraukimo, force majeure, teisės aktų pokyčių rizikos, kurių pasireiškimą tikimybė pagal atliktą Situacijos analizę yra maža.

Toks rizikų paskirstymas vertintinas kaip subalansuotas, todėl koncesijos modelio taikymas šiam projektui yra ekonomiškai ir strategiškai tikslingas.

Alternatyvų analizės vertinimas. Situacijos analizėje taikant daugiakriterinį sprendimų analizės (MCDA) metodą, nagrinėtos trys paslaugų koncesijos alternatyvos pagal sutarties trukmę:

I alternatyva – 3 metai;

II alternatyva – 3 metai su galimybe pratęsti sutartį 2 metams (iš viso 5 metai);

III alternatyva – 5 metai.

Kompleksinių viešųjų paslaugų (autobusų stoties valdymas ir eksploatavimas, priežiūra ir keleivių aptarnavimo paslaugos) poreikis yra ilgalaikis. Pasirinkta II alternatyva – 3 metai su galimybe pratęsti sutartį 2 metams (iš viso 5 metai) atitinka Koncesijų įstatymo nuostatas ir vertintina kaip tikslingiausia, nes ji užtikrina optimalų balansą tarp veiklos stabilumo ir Savivaldybės

¹⁷ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais), 17 str. 1, 2 d.

lankstumo. Jei privatus subjektas teiks paslaugas netinkamai, Savivaldybė turės teisiškai pagrįstą galimybę sutarties nepratęsti po trejų metų. Kadangi privačiam subjektui nenumatoma pareiga atlikti didelės apimties rangos darbų ar investicijų į infrastruktūrą, ilgesnis fiksuotas terminas netikslingas¹⁸.

Koncesijos vertės vertinimas. Situacijos analizėje nurodyta numatomos 5 metų paslaugų koncesijos vertė siekia 3708,1 tūkst. Eur. Tokios vertės koncesija laikoma supaprastinta – koncesija, kurios vertė be pridėtinės vertės mokesčio yra mažesnė už Direktyvoje¹⁹ 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo nustatytą koncesijos vertės ribą – nuo 2026 m. sausio 1 d. 5404 tūkst. Eur²⁰.

Savivaldybės administracija yra atsakinga už koncesijos vertės tinkamą skaičiavimą ir atitikimą Direktyvai 2014/23/ES visą Koncesijos sutarties galiojimo laikotarpį.

IŠVADA

Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatos bei situacijos analizė pagrindžia autobusų stoties ir susijusių veiklų bei tam reikalingo turto perdavimo koncesijos būdu pasirinkimą. Autobusų stoties veikla bei didžioji dalis veiklos rizikų perduodami privačiam subjektui, numatytas koncesijos sutarties terminas atitinka teisės aktų reikalavimus, Savivaldybė išsaugo turto nuosavybės teisę, koncesijos projekto įgyvendinimui nereikalingos Savivaldybės biudžeto lėšos.

Vertinimo metu surinkti duomenys suteikia pakankamą pagrindą nuomonei pareikšti, kad Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimas koncesijos būdu yra tikslingas.

Savivaldybės administracija yra atsakinga už vėlesniuose koncesijos projekto įgyvendinimo etapuose ir koncesijos sutartyje prisiimtinių Savivaldybės įsipareigojimų atitiktį teisės aktų reikalavimams.

Ši Išvada teikiama kartu su Panevėžio miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos 2026 m. birželio 17 d. Išvada dėl Panevėžio autobusų stoties valdymo ir eksploatavimo paslaugų projekto įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumo Nr. I-2.

Savivaldybės kontrolierė

Laima Skeirytė

Vyriausioji patarėja

Irma Masiliūnienė

¹⁸ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais), 17 str. 1, 2 d.

¹⁹ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo, 8 str. 1 d., prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=celex:32014L0023>.

²⁰ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais), 3 str. 28¹ d.