



PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Panevėžio miesto savivaldybės tarybai

Panevėžio miesto savivaldybės administracijai

IŠVADA

DĖL VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS PROJEKTO „KELEIVIŲ LAUKIMO PAVILJONŲ PANEVĖŽIO MIESTE ĮRENGIMO IR EKSPLOATAVIMO PASLAUGŲ TEIKĖJO PARINKIMAS VPSP BŪDU“ TIKSLINGUMO

2021 m. birželio 17 d. Nr. I-2

Panevėžys

TURINYS

IŽANGA.....	1
VERTINIMO APIMTIS IR METODAI.....	2
VERTINIMO REZULTATAI.....	3
1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė pagrįsta teisės aktų nuostatomis.....	3
2. Investicijų projektas atitinka jam keliamus reikalavimus.....	3
2.1. Atlikta socialinės-ekonominės naudos analizė.....	4
2.2. Nustatyti Savivaldybės ir privataus subjekto turiniai įsipareigojimai.....	4
IŠVADA.....	6

IŽANGA

Vietos savivaldos įstatymas¹ nustato pareigą savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai rengti ir teikti išvadas dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo. Vykdydama šią Vietos savivaldos įstatymo nuostatą, Panevėžio miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba išnagrinėjo ir įvertino Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pateiktą² „Keleivių laukimo paviljonų Panevėžio mieste įrengimo ir eksploatavimo paslaugų teikėjo parinkimas VPSP būdu“ investicijų projektą (toliau – Investicijų projektas).

Vertinimo tikslas – įvertinti Investicijų projekto įgyvendinimo tikslingumą, atitiktį Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimams bei pateikti išvadą Panevėžio miesto savivaldybės tarybai.

Vertinimo subjektas – Panevėžio miesto savivaldybės (toliau – Savivaldybė) administracija, kodas 288724610, adresas Laisvės a. 20, Panevėžys.

¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 27 str. 1 d. 4 p.

² 2021 m. birželio 8 d. raštas Nr. 19-1501(4.45E).

Vertinimo atlikimo laikotarpiu Savivaldybės administracijos direktoriumi dirba Tomas Jukna. Investicijų projektą, vykdydama Savivaldybės administracijos Miesto plėtros skyriaus nuostatuose³ ir pareigybės aprašyme⁴ nustatytas funkcijas, pateikė vyriausioji specialistė Viktorija Kuodienė.

Savivaldybės administracijos pateiktą Investicijų projektą parengė UAB „Teisa“.

Savivaldybės administracijos direktorius, kaip valdžios subjektas, Savivaldybės tarybos sprendimu, pagal savo kompetenciją ir įgaliojimus, nustatytus Lietuvos Respublikos teisės aktų, tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės ir Savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą Savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais.

VERTINIMO APIMTIS IR METODAI

Vertinimo metu analizuota su Investicijų projekto įgyvendinimu susijusi teisinė aplinka, vertinimui taikyti profesiniu sprendimu pasirinkti vertinimo kriterijai. Mūsų nuomone, pasirinkta vertinimo apimtis ir metodai buvo pakankami ir leido padaryti išvadą apie Investicijų projekto tikslingumą.

Teisinė aplinka

Siekiant gauti pakankamą Investicijų projekto vykdymo prielaidų teisėtumo užtikrinimą, atlikta teisės aktų, reglamentuojančių viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimą, analizė:

- Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo⁵,
- Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo⁶,
- Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo⁷,
- Lietuvos Respublikos žemės įstatymo⁸,
- Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo⁹,
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo¹⁰ „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“.

Vertinimo kriterijai

Investicijų projekto tikslingumui įvertinti iškelti pagrindiniai klausimai:

- ar Investicijų projekte atlikta socialinės-ekonominės naudos analizė;
- ar Investicijų projekte apspręsti Savivaldybės ir privataus subjekto turtiniai įsipareigojimai.

Šios išvados vertinimo rezultatų dalyje pateikti konkretūs kriterijai vertinimams pagal iškeltus klausimus atlikti ir vertinimo pagal pasirinktus kriterijus rezultatai.

Savivaldybės administracija yra atsakinga už vertinimui pateiktų duomenų tikrumą ir teisingumą. Rengiant šią išvadą buvo vadovaujama nuostata, kad pateikti duomenys yra teisingi, objektyvūs ir išsamūs, o pateiktų dokumentų kopijos atitinka originalus. Vertinimo įrodymai gauti taikant dokumentų peržiūros ir analitinės procedūras.

Centrinė projektų valdymo agentūra pateikė teigiamą išvadą¹¹ dėl Investicijų projekto ir partnerystės socialinės ekonominės naudos.

³ Administracijos direktoriaus 2016-04-11 įsakymas Nr. A-337 (su vėlesniais pakeitimais).

⁴ Administracijos direktoriaus 2020-07-01 įsakymas Nr. A-622.

⁵ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais).

⁶ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais).

⁷ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais).

⁸ Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446 (su vėlesniais pakeitimais).

⁹ Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 1998-05-12 Nr. VIII-729 (su vėlesniais pakeitimais).

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ (su vėlesniais pakeitimais).

¹¹ Centrinės projektų valdymo agentūros 2021-03-29 išvada.

VERTINIMO REZULTATAI

1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė pagrįsta teisės aktų nuostatomis

Vietos savivaldos įstatyme nustatyta išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija – įstatymų nustatyta tvarka gavus savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos išvadą, sprendimų dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo priėmimas¹².

Investicijų įstatymas¹³ viešojo ir privataus sektorių partnerystę apibrėžia kaip valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymuose nustatytus bendradarbiavimo būdus, kuriais valstybės arba savivaldybės institucija perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdus nustato Investicijų įstatymas ir kiti teisės aktai.

Vienas iš viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdų yra koncesija – suteikiančiosios institucijos koncesininkui pagal Koncesijų įstatymą ir sudaromą sutartį suteikiamas leidimas vykdyti ūkinę komercinę veiklą, apimančią paslaugų teikimą ir (ar) darbų vykdymą, ir (ar) viešųjų paslaugų teikimą, kai koncesininkas prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, o jo atlygį už tokią veiklą sudaro tik teisės užsiimti atitinkama veikla suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos arba tokios teisės suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos kartu su atlygiu, mokamu koncesininkui suteikiančiosios institucijos, atsižvelgiant į jos prisiimtą riziką¹⁴.

Vyriausybės patvirtintos Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės¹⁵ reglamentuoja viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimą, teikimą, vertinimą, sprendimų dėl projektų įgyvendinimo priėmimą, įgyvendinimą, partnerystės procese dalyvaujančių institucijų teises, pareigas ir atsakomybę.

2. Investicijų projektas atitinka jam keliamus reikalavimus

Partnerystės projekto įgyvendinimas turi būti numatytas galiojančiuose savivaldybių vidutinės arba trumpos trukmės strateginio planavimo dokumentuose¹⁶.

Investicijų projektas numatytas parengtame Savivaldybės tarybos sprendimo „Dėl Panevėžio miesto savivaldybės 2021–2023 metų veiklos plano ir socialinių ir ekonominių plėtros programų patvirtinimo“ pakeitimo projekte¹⁷.

Investicijų projekto tikslas – kompleksiskai modernizuoti viešojo transporto paslaugų infrastruktūrą ir užtikrinti aukštą teikiamų viešojo transporto paslaugų kokybę.

Investicijų projektas atitinka viešojo ir privataus sektorių partnerystės investicinio projekto įgyvendinimo požymius:

- kuriami ilgalaikiai sutartiniai santykiai, kurių pagrindu tikimasi pagerinti viešojo transporto infrastruktūros (suoliukų, pavišonių, viešojo transporto tvarkaraščių, šiuikšlinių ir kitos infrastruktūros) trūkumus;
- yra poreikis atnaujinti nudėvėtą viešojo transporto infrastruktūrą, pritaikyti ją neįgaliesiems;
- privačiam subjektui numatyta perduoti didžiąją dalį rizikų: statybos, tinkamumo ir paklausos.

Investicijų projektą numatoma įgyvendinti koncesijos būdu.

¹² Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 16 str. 2 d. 29 p.

¹³ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 15 d.

¹⁴ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais), 3 str. 10 d.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ (su vėlesniais pakeitimais).

¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimu Nr. 1480 (su vėlesniais pakeitimais) patvirtintų Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 4 p.

¹⁷ Savivaldybės tarybos 2021-06-17 sprendimo projektas Nr. TSP-247.

2.1. Atlikta socialinės-ekonominės naudos analizė

Vertindami Investicijų projekto tikslingumą, nagrinėjome socialinę-ekonominę naudą, taikydami vertinimo kriterijus, ar:

- identifikuotos projekto įgyvendinimo priežastys,
- buvo vertintos Investicijų projekto įgyvendinimo alternatyvos;
- paskaičiuota socialinė-ekonominė nauda, ar ji ilgalaikė.

Investicijų projekto įgyvendinimo priežastys: viešojo transporto stotelių infrastruktūros (suoliukų, paviljonų, viešojo transporto tvarkaraščių, šiukšlinių ir kitos infrastruktūros) trūkumas Panevėžio mieste, neužtikrinant tinkamos paslaugų kokybės ir poreikių viešojo transporto keleiviams, daroma neigiama įtaka patraukliam miesto įvaizdžiui.

Investicijų projekte nagrinėta esama situacija ir 2 analogiškos alternatyvos, kurios skiriasi tik kainos skaičiavimo būdu. Dėl sąlyginai mažesnės infrastruktūros įsigijimo kainos, pasirinkta A1 alternatyva (1 lentelė).

1 lentelė

<i>Eil. Nr.</i>	<i>Alternatyva</i>	<i>Suma Eur, su PVM</i>
1.	A0 – Veikti kaip įprasta	8139,36
2.	A1 – Panevėžio miesto viešojo transporto stotelių atnaujinimas įrengiant keleivių laukimo paviljonus ir mažąją infrastruktūrą (techninė alternatyva A), perkant paslaugas rinkoje (koncesija)	864 875,33
3.	A2 – Panevėžio miesto viešojo transporto stotelių atnaujinimas įrengiant keleivių laukimo paviljonus ir mažąją infrastruktūrą (techninė alternatyva B), perkant paslaugas rinkoje (koncesija)	1 154 529,97

Šaltinis – Panevėžio miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba

Alternatyvos A1 skaičiavimuose viešojo transporto stotelių infrastruktūros elementų kaina yra grindžiama vidutine komercinių pasiūlymų konkreitiems elementams, kaina. Šių elementų įrengimo ir projektavimo darbų preliminari kaina grindžiama įmonių, užsiimančių mažosios miestų infrastruktūros elementų projektavimo ir statybos darbais, preliminarina kainų apklausa žodžiu (vidutinės kainos).

Alternatyvos A2 skaičiavimuose viešojo transporto stotelių infrastruktūros elementų (keleivių laukimo paviljonų, suoliukų, šiukšlinių, kelio ženklų) kaina yra grindžiama ne vidutine, o didžiausia komercinių pasiūlymų konkreitiems elementams, kaina. Šių elementų įrengimo ir projektavimo darbų preliminari kaina grindžiama įmonių, užsiimančių mažosios miestų infrastruktūros elementų projektavimo ir statybos darbais, preliminarina kainų apklausa žodžiu (vidutinės kainos).

Alternatyvos apskaičiuotos sąnaudų – veiksmingumo analizės (SVA) metodu, vadovaujantis efektyvumo principu. Pasirinkus SVA metodą, išorinio socialinio-ekonominio poveikio analizė nėra atliekama¹⁸.

Investicijų projektu siekiama sukurti socialinė-ekonominė nauda yra ilgalaikė. Planuojamas Investicijų projekto įgyvendinimo laikotarpis 10 metų. Nauda atitinka Investicijų projekto paskirtį ir problemų, dėl kurių ji reikia įgyvendinti, sprendimus.

2.2. Nustatyti Savivaldybės ir privataus subjekto turtiniai įsipareigojimai

Vertindami Investicijų projekto tikslingumą, nagrinėjome Savivaldybės ir privataus subjekto turtinius įsipareigojimus taikydami vertinimo kriterijus:

- ar privačiam subjektui ketinama perduoti veikla teisės aktais priskirta Savivaldybei, ar ją galima perduoti privačiam subjektui,

¹⁸ Investicijų projektų rengimo metodika, patvirtinta Viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros direktoriaus 2014-12-31 įsakymu Nr. 2014/8-337 (su vėlesniais pakeitimais).

- ar privačiam subjektui bus perduodama veikla ir Savivaldybės turtas, jei taip, tai koku būdu,
- ar numatytas rizikų pasidalinimas,
- ar gali Savivaldybė prisiimti ilgalaikius turtinius įsipareigojimus.

Viena iš savarankiškųjų savivaldybių funkcijų – savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas, keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas. Savivaldybių institucijos rūpinasi transporto sistemų diegimu, užtikrina socialiai būtinų transporto paslaugų teikimą visuomenei, o viešosios transporto infrastruktūros objektai turi atitikti saugaus eismo, aplinkosaugos ir kitus reikalavimus. Savivaldybė turi tinkamai prižiūrėti, modernizuoti ir plėtoti viešosios transporto infrastruktūros objektus.

Teisės aktai¹⁹ leidžia perduoti vykdyti privačiam subjektui veiklą, susijusią su infrastruktūros, taip pat naujo ar perduoto valdyti ir naudoti turto projektavimu, statyba, rekonstravimu, remontu ir kt. transporto, viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos srityse ir suteikiančiajai institucijai nuosavybės teise priklausantį turtą²⁰, reikalingą koncesijos sutarčiai įgyvendinti.

Išanalizavę pateiktą Investicijų projektą nustatėme, kad privačiam subjektui ketinama perduoti:

1. veiklą:

- naujų keleivių laukimo paviljonų ir laukimo infrastruktūros įrengimą (suoliukų, šiukšlinių įrengimą, keleivių informavimo sprendimus);
- keleivių laukimo paviljonų ir laukimo infrastruktūros valymą, priežiūrą ir remontą (paviljonų, suoliukų, šiukšlinių, keleivių informavimo sprendimų);

2. turtą nuomos pagrindais:

- viešojo transporto stotelių žemę (244 objektai);
- Savivaldybei nuosavybės teise priklausančius keleivių laukimo paviljonus (26 vnt.).

Nustatėme, kad valstybinę žemę, kuri Savivaldybei suteikta patikėjimo teise ir yra naudojama viešojo transporto stotelėms, ketinama perduoti privačiam subjektui nuomos pagrindu. Toks žemės perdavimo būdas negalimas pagal Žemės įstatymą²¹. Vykdam projektą bus reikalinga išnuomoti žemės sklypą privačiam subjektui valdyti ir naudoti šį sklypą sutarties vykdymo tikslais, kadangi jis tuo pačiu, vykdys ir statytojo (užsakovo) funkcijas, kaip tai apibrėžta Statybos įstatymas²². Kadangi atskiru žemės sklypu neformuojami žemės plotai iki 0,01 ha, kuriuos užima inžinerinės infrastruktūros objektai²³, Savivaldybei įgyvendinant Projektą reikėtų įvertinti galimas problemas perduodant žemę.

Investiciniu projektu privačiam subjektui ketinama perduoti statybos ir tinkamumo ir paklausos rizikas: privatus subjektas turės sukurti tinkamą turtą, jį prižiūrėti, o pajamas generuoti iš trečiųjų asmenų. Privatus subjektas komercinę veiklą – reklamos ploto nuomą, vykdys savo iniciatyva ir rizika.

Investicijų projekto biudžetas – 864875,33 Eur (su PVM). Projekto vykdymas nereikalaus Savivaldybės biudžeto lėšų. Projekto finansinis gyvybingumas planuojamas užtikrinti gaunamomis pajamomis, kurias tiesiogiai generuos vartotojai už reklamos vykdymo paslaugas. Savivaldybė numato atleisti privatų subjektą nuo vietinės rinkliavos už leidimą įrengti išorinę reklamą (įrengtuose naujuose keleivių laukimo paviljonuose).

Savivaldybės administracija yra atsakinga už vėlesniuose Investicijų projekto įgyvendinimo etapuose – viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės sutartyje – prisiimtinių Savivaldybės finansinių įsipareigojimų (jei tokie bus) atitiktį Savivaldybės finansinėms galimybėms; ūkinių operacijų ir ūkinių įvykių: turto, įsipareigojimų bei teisių suteikimo, atsirandančių iš sutarties, teisingą pripažinimą ir registravimą apskaitoje; kitų sąlygų vykdymą laikantis teisės aktų reikalavimų.

¹⁹ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais), 15² str. 3 d.

²⁰ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais), 16 str. 1 d.

²¹ Lietuvos Respublikos žemės įstatymo, 1994-04-26 Nr. I-446 (su vėlesniais pakeitimais), 8 str. 7 d.

²² Lietuvos Respublikos statybos įstatymo (su vėlesniais pakeitimais), 3 str.

²³ Lietuvos Respublikos žemės įstatymo, 1994-04-26 Nr. I-446 (su vėlesniais pakeitimais), 40 str. 6 d. 2 p.

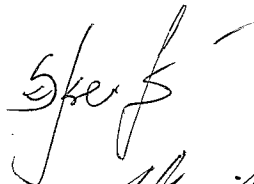

IŠVADA

Vertinimo metu surinkti duomenys suteikia pakankamą pagrindą nuomonei pareikšti, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystės investicijų projekto „Keleivių laukimo paviljonų Panevėžio mieste įrengimo ir eksploatavimo paslaugų teikėjo parinkimas VPSP būdu“ įgyvendinimas yra tikslingas:

- projektui būdingi viešosios ir privačios partnerystės požymiai;
- identifikuotos projekto įgyvendinimo priežastys;
- projekte išnagrinėtos projekto įgyvendinimo alternatyvos,
- atlikta sąnaudų efektyvumo / veiksmingumo analizė;
- numatytas turto perdavimas ir įsipareigojimų pasiskirstymas;
- numatytas rizikų pasidalinimas.

Vertindami projekto įgyvendinimo sąlygų atitiktį Lietuvos Respublikos teisės aktuose nustatytiems reikalavimams, reikšmingų neatitikimų nenustatėme.

Savivaldybės kontrolierė

Laima Skeirytė

Vyriausioji patarėja

Irma Masiliūnienė