



KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Biudžetinė įstaiga, Laisvės al. 94A, 44251 Kaunas, tel. (8 37) 42 37 89, el. p. kontrolė@kaunas.lt, <http://www.kaunas.lt>
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188692154

Kauno miesto savivaldybės tarybai

IŠVADA DĖL TIKSLINGUMO DAUGIAFUNKCIO SVEIKATINIMO IR LAISVALAIKIO CENTRO ĮKŪRIMO NEMUNO SALOJE INVESTICIJŲ PROJEKTĄ ĮGYVENDINTI KONCESIJOS SUTEIKIMO BŪDU

2022 m. rugsėjo 5 d. Nr. AP/01-4
Kaunas

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, prižiūradama, ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas ir patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai: rengia ir savivaldybės tarybai teikia išvadas dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo ir pritarimo galutinėms viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutarties sąlygoms, jeigu jos skiriasi nuo sprendime dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo nurodytų partnerystės projekto sąlygų¹. Valstybės arba savivaldybės lėšų ir turto, reikiamų koncesijos sutartims įgyvendinti, panaudojimą, taip pat koncesijos sutarčių sudarymą ir įgyvendinimą tikrina valstybės ir savivaldybės kontrolės institucijos².

Sprendimus dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo, įstatymų nustatyta tvarka gavus savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos išvadą, priima savivaldybės taryba, tai išimtinė jos kompetencija³. Sprendimus dėl koncesijos suteikimo tikslingumo priima savivaldybės taryba, kai koncesija suteikiama atitinkamos savivaldybės vardu⁴.

Kauno miesto savivaldybės (toliau – Savivaldybė) administracijos Centrinis viešųjų pirkimų ir koncesijų skyrius 2022 m. rugpjūčio 29 d. raštu Nr. 32-5-239 „Dėl išvados Savivaldybės tarybos sprendimo projektui „Dėl Daugiafunkcio sveikatinimo ir laisvalaikio centro įkūrimo Nemuno saloje investicijų projekto įgyvendinimo koncesijos suteikimo būdu tikslingumo“⁵ kreipėsi į Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą.

¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 str. 1 d. 4 p., 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais).

² Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo 65 str. 8 d., 1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais).

³ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 str. 2 d. 29 p., 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais).

⁴ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo 14 straipsnio 9 dalis, 1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais).

⁵ Kauno miesto savivaldybės administracijos Centrinio viešųjų pirkimų ir koncesijų skyriaus 2022 m. rugpjūčio 29 d. rašte Nr. 32-5-239 prašoma „pateikti Savivaldybės tarybai Kauno miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos išvadą dėl sprendimo projekto „Dėl Daugiafunkcio sveikatinimo ir laisvalaikio centro įkūrimo Nemuno saloje investicijų projekto įgyvendinimo koncesijos suteikimo būdu tikslingumo““.

Mes atlikome Daugiafunkcio sveikatinimo ir laisvalaikio centro įkūrimo Nemuno saloje investicijų projekto įgyvendinimo koncesijos suteikimo būdu tikslingumo vertinimą⁶. Ši išvada teikiama tik Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 29 punkte nurodytu tikslu (dėl galimybės Savivaldybės tarybai priimti sprendimą dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto įgyvendinimo tikslingumo).

Atliekant vertinimą buvo vadovaujamosi Savivaldybės administracijos pateiktais dokumentais su prielaida, kad pateikti duomenys yra teisingi, išsamūs ir objektyvūs, o gautų dokumentų kopijos visiškai atitinka originalus.

Teisinė aplinka

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė – valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymuose nustatyti bendradarbiavimo būdai, 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 Lietuvos Respublikos investicijų, Lietuvos Respublikos koncesijų ir kiti įstatymai⁷.

Koncesija – suteikiančiosios institucijos koncesininkui pagal šį 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 riziką⁸.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimą, teikimą, vertinimą, sprendimų dėl partnerystės projektų įgyvendinimo priėmimą, įgyvendinimą, partnerystės procese dalyvaujančių institucijų teises ir pareigas reglamentuoja Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės⁹. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. birželio 22 d. nutarimo Nr. 663¹⁰ 2 punktu nustatyta, kad iki šio nutarimo įsigaliojimo dienos pradėtos vykdyti valdžios ir privataus subjektų partnerystės projektų bei koncesijos projektų rengimo, teikimo, vertinimo, sprendimų dėl projektų įgyvendinimo priėmimo ir projektų įgyvendinimo procedūros baigiamos vykdyti pagal Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių nuostatas, galiojusias iki šio nutarimo įsigaliojimo dienos.

⁶ Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 str. 1 d. 4 p., 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais).

⁷ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo 2 str. 15 d., 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais).

⁸ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo 3 str. 10 d., 1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais).

⁹ Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. birželio 22 d. nutarimas Nr. 663 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimo Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ pakeitimo“.

Pagrindinė koncesijos ypatybė – teisė eksploatuoti darbus ar paslaugas – visada reiškia, kad koncesininkui perkeliama ekonominio pobūdžio vykdymo rizika, įskaitant tai, kad jis gali nesusigrąžinti įdėtų investicijų ir darbų ar paslaugų, kurie yra sutarties objektas, vykdymo sąnaudų įprastomis eksploatavimo sąlygomis, net jei rizikos dalis ir tektų perkančiajai organizacijai ar perkančiajam subjektui. Taikyti koncesijos sutarčių suteikimą reglamentuojančias specialias taisykles būtų nepagrįsta, jeigu perkančioji organizacija ar perkantysis subjektas apsaugotų ekonominės veiklos vykdytoją nuo galimų nuostolių užtikrindamas minimalias pajamas, prilygstančias įdėtoms investicijoms ir sąnaudoms, kurias ekonominės veiklos vykdytojas patirtų arba jas viršytų vykdant sutartį. Kartu turėtų būti aiškiai nustatyta, kad tam tikri susitarimai, pagal kuriuos išimtinai atlygina perkančioji organizacija ar perkantysis subjektas, turėtų būti laikomi koncesijomis, kai subjektui tenkančių investicijų ir sąnaudų už atliktus darbus ar suteiktas paslaugas susigrąžinimas priklauso nuo paslaugos ar turto faktinės paklausos ar pasiūlos¹¹.

Atitikties tikslingumo kriterijams vertinimo rezultatai

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės tikslingumo vertinimo ir partnerystės klausimyno rengimo metodinių rekomendacijų¹² (toliau – Metodinės rekomendacijos) 7.1 punkte nustatyta, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystė (toliau – VPSP) turi būti ne tik teisiškai galima, bet ir finansiškai bei ekonomiškai pagrįsta. Todėl įsitikinus, kad konkretus investicijų projektas (toliau – IP) teoriškai galėtų būti įgyvendinamas VPSP būdu, apsibrėžus norimą partnerystės projekto apimtį bei rizikų padalinimą, būtina įvertinti, ar tikslinga ir naudinga būtų IP įgyvendinti, taikant VPSP. Siekiant išsiaiškinti IP įgyvendinimo, taikant VPSP, galimybes, atliekamas VPSP tikslingumo kriterijų vertinimas. VPSP tikslingumo kriterijai atskleidžia VPSP, kaip paslaugų teikimo būdo taikymo tikslingumą per šiuos aspektus: geriau suvaldomą riziką, efektyviau teikiamas paslaugas, mažesnę finansinę naštą viešajam subjektui.

VPSP tikslingumo ir tinkamumo kriterijai koncesijų atveju nurodyti Metodinių rekomendacijų 7.3 punkte. Viešajam subjektui vertinant, ar IP tikslinga įgyvendinti, taikant koncesiją, visi Metodinių rekomendacijų 6 lentelėje „VPSP tikslingumo kriterijai ir jų vertinimas Koncesijų atveju“ nurodyti VPSP tikslingumo kriterijai turi būti įvertinti ir pagrįsti. Teigiamai privaloma įvertinti 6 lentelės „VPSP tikslingumo kriterijai ir jų vertinimas Koncesijų atveju“ 2.1, 2.2, 3.3, 3.4, 4.1, 4.3 punktuose, viename iš 1.1-1.2, 3.1-3.2 punktų nurodytus kriterijus. Jeigu bent vienas iš minėtuose punktuose nurodytų VPSP tikslingumo kriterijų įvertinamas neigiamai, laikoma, kad IP netikslinga įgyvendinti, taikant koncesiją¹³.

¹¹ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo preambulės 18 dalis.

¹² Viešojo ir privataus sektorių partnerystės tikslingumo vertinimo ir partnerystės klausimyno rengimo metodinės rekomendacijos patvirtintos Centrinės projektų valdymo agentūros direktoriaus 2014 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 2014/8-337 (2019 m. rugsėjo 8 d. įsakymo Nr. 2019/8-106 redakcija).

¹³ Pagal Viešojo ir privataus sektorių partnerystės tikslingumo vertinimo ir partnerystės klausimyno rengimo metodines rekomendacijas, patvirtintas Centrinės projektų valdymo agentūros direktoriaus 2014 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 2014/8-337 (2019 m. rugsėjo 8 d. įsakymo Nr. 2019/8-106 redakcija).

Atlikus Viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VSPS) klausimyne¹⁴ pateiktų duomenų vertinimą nustatyta, kad nurodyti VPSP tikslingumo kriterijai įvertinti teigiamai atitinkamuose (reikalaujamuose) punktuose, tai yra numatoma, kad įgyvendinant Daugiafunkcio sveikatinimo ir laisvalaikio centro įkūrimo Nemuno saloje investicijų projektą koncesijos suteikimo būdu, būtų:

- mažinama techninė IP rizika¹⁵;
- didinamas paslaugos / viešosios paslaugos teikimo efektyvumas¹⁶;
- mažinama finansinė našta viešajam subjektui¹⁷.

Pažymėtina, kad Centrinė projektų valdymo agentūra (toliau – CPVA) yra pateikusi galutinę vertinimo išvadą¹⁸, kad „IP išskeltoms problemoms spręsti nagrinėta įgyvendinimo alternatyva socialiniu – ekonominiu požiūriu yra naudinga, kurią tikslinga įgyvendinti VPSP būdu“, nurodydama kitus aktualius pastebėjimus ir komentarus (žiūrėti galutinės CPVA vertinimo išvados 1-15 punktus).

Mūsų nuomone, Savivaldybės taryba, įvertinusi pateiktas pastabas, galėtų pasinaudoti galimybe nuspręsti, kad Daugiafunkcio sveikatinimo ir laisvalaikio centro įkūrimo Nemuno saloje investicijų projektą tikslinga įgyvendinimo koncesijos suteikimo būdu.

Savivaldybės kontrolieriaus funkcijas

laikinai atliekanti vyriausioji patarėja



Inesa Klimaitė-Mašalienė

¹⁴ Viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VSPS) klausimynas, užpildytas 2022 m. birželio 1 d. (toliau – Klausimynas).

¹⁵ Klausimyne, be kita ko, teigiama, kad:

- Savivaldybės sporto įstaigos turi mažiau patirties komercinių paslaugų teikime, lyginant su privačiais operatoriais;
- SPA zonos veikla yra praktiškai išskirtinai komercinė veikla, kurios Savivaldybė prievolės vykdyti neturi;
- statant Objektą, Objekto statybos apimtyje nebuvo įtraukti tokie elementai, kaip: baseino ir jo bendrųjų erdvių baldai, švaros inventoriūs, dalis baseino technologinės įrangos; privatus subjektas, prieš pradėdamas veiklą turės atlikti investicijas į šią įrangą;
- Operatorius, turintis panašių objektų valdymo patirtį, bei atsižvelgdamas į savo veiklos pobūdį gebės geriau parinkti reikiamos įrangos ir baldų konfigūraciją, konkrečius modelius.

¹⁶ Klausimyne, be kita ko, pateikta informacija, kad:

- šiuo metu Kauno mieste nėra nei vieno tarptautinius FINA reikalavimus atitinkančio 50 metrų ilgio, 10 takelių baseino, kuriame galėtų treniruotis aukšto sportinio meistriškumo sportininkai ir kuriame galėtų būti organizuojami čempionatai; iš esmės problema yra nepakankamas vandens sporto paslaugų prieinamumas, t. y. ne visi norintieji gali gauti susijusias paslaugas tinkama apimtimi;
- Kauno miesto gyventojų skaičius auga nuo 2020 metų, todėl infrastruktūros poreikis ilgalaikis ir nuolatinis;
- koncesininkas turės užtikrinti, jog sporto renginiai atitiks tarptautines, šalies lygmens sporto šakų taisykles ir reikalavimus sporto renginiams;
- visa paklausos rizika yra perduodama koncesininkui;
- privatus subjektas turės įsigyti ir įdiegti tinkamą paslaugų teikimui įrangą / įrenginius, prižiūrėti per visą VPSP sutarties laikotarpį, užtikrinti, kad baseino paslaugos būtų prieinamos Kauno miesto gyventojams ir svečiams; tiek teikiamos viešosios paslaugos (neformalus ugdymas), tiek ir vykdoma komercinė veikla (sporto, laisvalaikio renginių organizavimas) turės būti tinkamos kokybės.

¹⁷ Klausimyne, be kita ko, nurodyti šie duomenys:

- privačiam subjektui bus perleista visa veikla, susijusi su baseino įveiklinimu (tiek viešųjų paslaugų teikimas, tiek ir komercinė veikla), ir privataus subjekto (koncesininko) pajamas sudarys baseino lankytojų mokėjimai už paslaugas;
- privatus Operatorius taip pat užtikrintų sporto infrastruktūros prieinamumo didinimo paslaugas viso Projekto laikotarpio eigoje; Savivaldybei pavyktų išvengti komercinės veiklos vykdymo laisvomis nuo viešųjų paslaugų teikimo valandomis, o privatus subjektas iki pat sutarties pabaigos būtų suinteresuotas efektyviu kokybiškų paslaugų teikimu bei Objekto operavimu ir priežiūra;
- sporto klubo bei kavinės patalpas Operatorius gali operuoti pats arba subnuomoti tretiesiems asmenims;
- galimos pajamos iš SPA zonos operavimo;
- fiksuoti koncesijos mokėjimai privačiam subjektui nėra numatomi – mokėjimas koncesininkui netaikomas (Savivaldybė už Objekto valdymą nemoka); koncesininkas turi pasiūlyti mokėti Savivaldybei metinį koncesininko mokesį, pradinis dydis yra 106 663 EUR be PVM per metus, konkurso metu koncesininkas gali siūlyti didesnę mokesį.

¹⁸ Pateikta Centrinės projektų valdymo agentūros 2022 m. liepos 26 d. raštu Nr. 2022/2-3539, kuriame teigiama, kad CPVA „įvertino Kauno miesto savivaldybės administracijos 2022 m. birželio 13 d. raštu Nr. (33.200.E) R-1650 pateiktą projekto „Daugiafunkcio sveikatinimo ir laisvalaikio centro įkūrimo Nemuno saloje investicijų projektas“ investicijų projektą (su priedais) ir partnerystės klausimyną (su priedais) ir, vadovaujantis Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ 27 punktu, teikia išvadą dėl projekto socialinės ir ekonominės naudos“.