



VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriui
Povilui Poderskiui

PATIKSLINTA IŠVADA DĖL TIKSLINGUMO PROJEKTĄ „DAUGIAFUNKCINIO LAZDYNŲ SVEIKATINIMO CENTRO ĮKŪRIMAS“ ĮGYVENDINTI KONCESIJOS BŪDU

2018 m. gegužės 29 d. Nr. R-11-6

Vilnius

Vilniaus miesto savivaldybės administracija 2018 m. gegužės 9 d. raštu¹ kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą dėl tikslingumo projektą „Daugiafunkcio Lazdynų sveikatinimo centro įkūrimas“ įgyvendinti koncesijos būdu įvertinimo.

Pagal Vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 4 punktą savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba) rengia ir savivaldybės tarybai teikia išvadas dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimo tikslingumo ir pritarimo galutinėms viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutarties sąlygoms, jeigu jos skiriasi nuo sprendimo dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo nurodytų partnerystės projektų sąlygų. Savivaldybės lėšų ir turto, reikiamų koncesijos sutartims įgyvendinti, panaudojimą, taip pat koncesijos sutarčių sudarymą ir įgyvendinimą tikrina valstybės ir savivaldybės kontrolės institucijos². Sprendimus dėl koncesijos suteikimo tikslingumo priima savivaldybės taryba³.

Vilniaus miesto savivaldybės kontrolieriaus 2018 m. gegužės 10 d. pavedimu⁴ atliktas tikslingumo vertinimas Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – VMS) projektą „Daugiafunkcio Lazdynų sveikatinimo centro įkūrimas“ (toliau – projektas) įgyvendinti koncesijos būdu. Vertinome leidimo organizuoti ir teikti paslaugas ir (ar) viešąsias paslaugas sveikatinimo centre suteikimo tikslingumą (paslaugų koncesijos tikslingumą). Atliekant vertinimą buvo vadovaujama Vilniaus

¹ Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2018 m. gegužės 9 d. raštas Nr. A51-37794/18 (3.3.9 1E-EM4).

² Koncesijų įstatymo 65 straipsnio 8 dalis

³ Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 29 punktas, Koncesijų įstatymo 14 straipsnio 9 dalis

⁴ Vilniaus miesto savivaldybės kontrolieriaus 2018 m. gegužės 10 d. pavedimas Nr. B-02-8.



miesto savivaldybės administracijos (toliau – VMSA) pateiktais dokumentais su prielaida, kad juose pateikti duomenys yra tikri ir teisingi.

VMSA pateiktais duomenimis, identifikuotoms problemoms spręsti (trūksta plaukimo mokymo paslaugų, infrastruktūros pritaikytos neįgaliesiems, tarptautinio lygio varžyboms ir kt.) nepakanka rinkoje teikiamų privačių subjektų paslaugų, jos neprieinamos atskiroms tikslinėms grupėms. Savivaldybės valdomi juridiniai asmenys nevykdo ūkinės veiklos⁵, todėl siūloma apjungti savivaldybės ir privataus subjekto išteklius, suteikti teisę privačiam subjektui vykdyti komercinę veiklą, kurios negali teikti VMS ir jos kontroliuojami juridiniai asmenys.

Atsižvelgiant į tai, leidimas privačiam subjektui, atrinktam vadovaujantis lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo, efektyvumo principais⁶, vykdyti Tarybos sprendimo projekte nurodytas veiklas, kurios reikalauja naujų paslaugų teikimo įgūdžių, atitinka teisėtumo ir pagrįstumo reikalavimus. Pažymėtina, kad projektas taip pat atitinka paslaugų teikimo efektyvumo didinimo, paslaugos poreikio ilgalaikiškumo kriterijus, tačiau teikiame pastebėjimus dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos pasirinkimo ir galimų rizikų projektą įgyvendinant koncesijos būdu.

Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos pasirinkimo

Iš pateiktų dokumentų nėra aišku, ar VMSA atliko viešojo ir privataus sektoriaus projektų įgyvendinimo palyginamąją analizę, įvertino tinkamiausią partnerystės formą, todėl nėra pakankamų įrodymų, kad savivaldybės investicijos ir turtas, perduotas valdyti koncesininkui, užtikrins didesnės vertės už pinigus sukūrimą.

Dėl koncesijos sutarties laikotarpio

Tarybos sprendimo projekto 1.4 punkte nustatytas 14 metų koncesijos sutarties terminas, tačiau pateiktuose dokumentuose jis nėra pagrįstas. Pagal Koncesijų įstatymo 17 straipsnį koncesijų sutarties trukmė nustatoma atsižvelgiant į reikalaujamus darbus ir paslaugas; koncesijų sutarčių, kurių trukmė ilgesnė kaip 5 metai, trukmė negali būti ilgesnė už laikotarpį, per kurį koncesininkas pagrįstai gali tikėtis atgauti atliekant darbus ir teikiant paslaugas įdėtas investicijas ir būtų gauta investuoto kapitalo grąža, atsižvelgiant į investicijas būtinas konkrečioms tikslams pasiekti.

Dėl lėšų ir turto valdymo

Daugiafunkcio centro projektavimo ir statybos darbus vykdys VMSA, todėl atsiradus projektavimo ir statybos klaidoms bei trūkumams, jie gali turėti ilgalaikį poveikį Daugiafunkcio centro eksploatavimo sąnaudoms, turto būklės palaikymo rizikai, kurias numatoma perduoti privačiam subjektui. Konkurso metu įvertinus šią riziką, gali būti numatytos didesnės

⁵ Vietos savivaldos įstatymo 9¹ straipsnis

eksploatavimo ir reinvestavimo sąnaudos, nei pateiki apskaičiavimai investicijų projekte, todėl VMSA gali tekti prisiimti riziką dėl galimai didesnių įsipareigojimų privačiam subjektui. Taip pat nėra išnaudojamos privataus sektoriaus galimybės, suformulavus konkrečius reikalavimus, orientuotus į galutinę paslaugą, panaudoti inovatyvesnius ir efektyvesnius sprendimus, sukursiančius didesnę vertę už pinigus.

Privataus subjekto 14 metų koncesijos laikotarpiui planuojamos 1 983 tūkst. Eur infrastruktūros būklės palaikymo išlaidos, reinvesticijos 6 604 tūkst. Eur. Reinvesticijos sudaro reikšmingą sumą, kurią privatus subjektas per partnerystės sutarties įgyvendinimo laikotarpį turės investuoti į Daugiafunkcij centrą. Jeigu infrastruktūros būklės palaikymo išlaidos būtų didesnės nei planuojamos ir nesukaupus pakankamo rezervo infrastruktūros būklės palaikymui, gali atsirasti papildomų investicijų poreikis, todėl yra rizika, kad atėjus laikui reinvestuoti, privatus subjektas gali pasitraukti iš partnerystės sutarties ir toliau nebetęsti veiklos. Tokiu būdu VMSA reikėtų papildomų lėšų investicijoms į pastato remontą, nusidėvėjusią įrangą ir baldus, todėl koncesijos sutartyje būtina numatyti kompensaciją sutartį nutraukus dėl koncesininko kaltės.

Pagal projekte pateiktus duomenis patalpų, susijusių su ūkine komercine veikla, įrengimui, lėšas investuos privatus subjektas. Privačios lėšos, skirtos SPA sveikatingumo ir kavinės patalpų pilnam įrengimui, gali siekti apie 539 tūkst. Eur (be PVM). Privačiam partneriui (operatoriui) paliekama teisė įsirengti patalpas savo nuožiūra, atsižvelgiant į planuojamas paslaugas ir investicijas bei įsigyti įrangą veiklai užtikrinti, tačiau yra rizika, kad per pakankamai trumpą 3 mėnesių laikotarpį partneris gali neįrengti patalpų, neįsigyti reikiamos įrangos ir baldų, todėl paslaugos tikslinėms gyventojų grupėms gali būti kurį laiką neprieinamos.

Dėl koncesininko veiklos

Koncesininkui taip pat planuojama perduoti su ūkine komercine veikla ir baseino paslaugų teikimu susijusią riziką. Pagal projekte pateiktus ekonominių ir finansinių rodiklių apskaičiavimus koncesininko prognozuojama veikla nors ir yra finansiškai gyvybinga, tačiau nėra pelninga ir projektas finansiškai neatsiperka, kadangi metinės veiklos pajamos nepadengia veikos sąnaudų. Koncesininkas per metus planuoja gauti 1 589 tūkst. Eur (be PVM) pajamų, kurios nepadengia planuojamų veiklos išlaidų (metinės išlaidos 1 853 tūkst. Eur (be PVM)). Pagal projekte pateiktus skaičiavimus 14 metų koncesijos laikotarpiui planuojamos privataus subjekto pajamos 22 246 tūkst. Eur (be PVM), veiklos išlaidos 25 942 tūkst. Eur (be PVM). Didžioji dalis tikslinių projekto grupių yra jautrios socialiai ir finansiškai. Jeigu dėl nuostolingos veiklos koncesininkui atsirastų poreikis kelti teikiamų paslaugų kainas (pavyzdžiui, suplanuota kainodara nėra padengiamos naujojo viešojo sveikatinimo centro sąnaudos), tikslinės grupės vartotojai neturėtų galimybės gauti jiems

⁶ Koncesijų įstatymo 14 straipsnio 3 dalis

suplanuotos naudos, o sumažėjus lankytojų srautui galėtų kilti rizika, kad koncesininkas negaus planuotų pajamų.

Atkreipiame dėmesį, kad koncesininko teikiamų paslaugų kokybei reikšmingą įtaką turi žmoniškųjų išteklių pasirinkimas (treneriai, gelbėtojai ir kitas personalas). Netinkamos kvalifikacijos žmogiškieji ištekliai neužtikrintų vartotojų poreikių patenkinimo – gali būti neišspręstos arba ne visiškai išspręstos identifikuotos problemos.

Dėl savivaldybės įsipareigojimų

VMS tarybos sprendimo projekto 1.7 punkte nustatyti 24 557 569 Eur (su PVM) maksimalūs VMS turtiniai įsipareigojimai grynąja dabartine verte, t. y., tiek maksimaliai galėtų kainuoti Daugiafunkcio sveikatinimo centro valdymas VMSA, jei ji perduodamas paslaugas teiktų pati; projekto aiškinamajame rašte nurodytas preliminarus metinis mokėjimas koncesininkui realiąja išraiška sudarytų 741 477 Eur (be PVM).

Pagal Fiskalinės drausmės įstatymo 3 straipsnio 1 dalį, valdžios sektoriaus finansai tvarkomi siekiant, kad vidutiniu laikotarpiu valdžios sektorius būtų perteklinis, pagal Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 4 dalį, savivaldybės biudžetas turi būti planuojamas, tvirtinamas, keičiamas ir vykdomas taip, kad pagal to biudžeto struktūrinį balanso rodiklį, apskaičiuotą kaupiamuoju principu, jis būtų perteklinis arba subalansuotas. Atkreiptinas dėmesys, kad savivaldybės įsipareigojimų didinimas gali neigiamai įtakoti paskesnių metų VMS finansines galimybes ir savivaldybės biudžeto paskesnių metų finansiniai rodikliai neatitiks fiskalinių taisyklių reikalavimų.

Savivaldybės taryba, įvertinusi aukščiau pateiktas pastabas ir rizikas, galėtų pasinaudoti galimybe nustatyti, kad projektą „Daugiafunkcio Lazdynų sveikatinimo centro įkūrimas“ tikslinga įgyvendinti koncesijos būdu.

Savivaldybės kontrolierius

Gintaras Radavičius