



VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Vilniaus miesto savivaldybės
tarybai

IŠVADA

DĖL GALUTINIO KONCESIJOS SUTARTIES „DAUGIAFUNKCIS SVEIKATINIMO, ŠVIETIMO, KULTŪROS IR UŽIMTUMO SKATINIMO KOMPLEKSAS“ PROJEKTO

2019 m. vasario 6 d. Nr. R-11-2

Vilnius

Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – Savivaldybės) administracija 2019 m. sausio 28 d. raštu Nr. A121-1725/19 (2.8.3.95-AD5) „Dėl prašymo atnaujinti partnerystės sutarties projekto vertinimą“ kreipėsi į Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą (toliau - Tarnyba) dėl galutinio Koncesijos sutarties „Daugiafunkcis sveikatinimo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo skatinimo kompleksas“ projekto (toliau - Koncesijos sutartis) vertinimo.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo pakeitimo įstatymo¹ 2 straipsniu, pagal iki šio įstatymo įsigaliojimo pradėtos koncesijų suteikimo procedūros tęsiamos pagal iki šio įstatymo įsigaliojimo galiojusias Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo nuostatas. Sutarties sudarymui ir aiškinimui taikomos minėto pakeitimo įstatymo nuostatos. Pagal iki 2018 m. sausio 1 d. galiojusias Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo² nuostatas, Savivaldybės kontrolierius (Tarnyba) rengia ir savivaldybės tarybai teikia sprendimams priimti reikalingas išvadas, suteikiančias savivaldybės tarybai pagrindą tvirtinti koncesijos konkurso sąlygas ir pagrindines koncesijos sutarties sąlygas; savivaldybės tarybai nustatius konkurso etapus iki koncesijos sutarties pasirašymo, rengia išvadas galutiniam koncesijos sutarties projektui.

¹ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 pakeitimo įstatymas 2017-06-15 Nr. XIII-440.

² Lietuvos Respublikos vietos savivaldos 1994-07-07 įstatymo Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais) 27 straipsnio 1 dalies 4 punktas.



Savivaldybės kontrolieriaus 2019 m. sausio 29 d. pavedimu³ atliktas galutinio Koncesijos sutarties „Daugiafunkcis sveikatinimo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo skatinimo kompleksas“ projekto vertinimas.

Savivaldybės taryba 2016 m. vasario 3 d. sprendimu⁴ nutarė, kad tikslinga projektą „Daugiafunkcis sveikatinimo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo skatinimo kompleksas“ (toliau – Projektas) įgyvendinti koncesijos būdu kartu su Kūno kultūros ir sporto departamentu prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Koncesijos projekto įgyvendinimas numatytas valstybės, savivaldybės bei Europos Sąjungos lėšomis.

Atlikus Koncesijos sutarties projekto vertinimą (redakcijos gautos Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. spalio 15 d. raštu⁵), pastebėjome, kad:

- Projekto vykdymas galimas tik tuo atveju, jeigu bus užtikrinamas Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų gavimas bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsipareigojimų dėl šio Projekto finansavimo vykdymas. Dėl Europos Sąjungos lėšų skyrimo projektui spręs Europos komisija, todėl Koncesijos sutartis įsigaliojūt tik jei bus skirtos ES lėšos. Europos Sąjungos lėšas reikalinga įsisavinti iki 2023 m. rugsėjo 1 d.
- Nustatytu laiku turi būti gautas statybą leidžiantis dokumentas. Negavus statybos leidimo gali susidaryti rizika, kad neįsigalios Koncesijos sutartis dėl Išankstinės sutarties įsigaliojimo sąlygų neįvykdymo. Pagal Koncesijos sutarties 3.7.2, 4.1., 8.1. punktus, Projekto bendrovė Stadiono konstrukcijų griovimo darbus gali pradėti nelaukdama Sutarties įsigaliojimo visa apimtimi dienos po Sutarties pasirašymo. Griovimo darbai pagal sutartį kainuos 3 500 000 Eur. Susidaro rizika, kad neįsigaliojus sutarčiai (nutraukus sutartį) Savivaldybė turės 3 500 000 Eur išlaidų, nors projektas nebus vykdomas.
- Pasikeitus Koncesijų įstatymui įvedamas naujas koncesijos sutarties ribojimas (pagal 17 straipsnio 2 dalį „Koncesijos 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“), todėl ši sąlyga turi būti nurodyta Koncesijos sutartyje. Projekto bendrovė turi užtikrinti teisingą sutarties vertės (gautų per visą laikotarpį pajamų) apskaičiavimą ir turi užtikrinti, kad iki sutarties įsigaliojimo būtų atliktas finansinio modelio auditas.⁶

³ Savivaldybės kontrolieriaus 2019 m. sausio 29 d. pavedimams Nr. B-2-5 „Dėl galutinio partnerystės sutarties projekto vertinimo“

⁴ Savivaldybės tarybos 2016 m. vasario 3 d. sprendimas Nr. 1-326 „Dėl tikslingumo projektą „Daugiafunkcis sveikatinimo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo skatinimo kompleksas“ įgyvendinti koncesijos būdu“.

⁵ Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018-10-15 raštas Nr. A121-23083/18(2.8.3.95-AD5 „Dėl partnerystės sutarties projekto vertinimo“.

⁶ Sutarties 6 priedo „Išankstinės sutarties įsigaliojimo sąlygos“ 8 punktas.

- Bus reikalingos papildomos išlaidos dėl:
 - Pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM) mokėjimo už Savivaldybės dalį. Planuojant (apskaičiuojant) Savivaldybės išlaidas Koncesijai, lėšos PVM dengimui nebuvo numatytos.
 - Savivaldybės mokesčio už objekto eksploataciją ir priežiūrą (Koncesijos sutartyje mokestis „M2“) indeksavimo, nes pagal ankstesnę Koncesijos sutarties variantą toks indeksavimas nebuvo numatytas.
 - Mokesčio už Neformalųjį ugdymą mokėjimo, nes šis mokestis bus apskaičiuojamas ne iš Projekto lėšų, o papildomai, pagal Projekto bendrovės kainoraščius. Savivaldybei mokesčio už Neformalųjį ugdymą dydis bus nustatomas tokia pačia tvarka kaip ir kitiems paslaugų gavėjams - be nuolaidos.
 - Vaikų darželio baldų ir įrangos įsigijimo ir montavimo.
- Didėja atsiskaitymo už investicijas rizika, nes atsiskaityti už investicijas Savivaldybei reikės per trumpesnę laiką. Pasikeitus Koncesijos sutarties priedui „Atsiskaitymo tvarka“ (15 bei 16 punktai), atsiskaitymo už investicijas terminas sutrumpėjo nuo 3 metų iki 60 dienų nuo paslaugų teikimo pradžios, pabaigus statyti Daugiafunkcijų sveikatinimo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo skatinimo kompleksą .
- Pasikeitė Koncesijos sutarties nutraukimo kompensavimo formulė (Koncesijų sutarties 42 punktas) – atsisakoma „dar neišskaitytos/neišreikalautos iš Projekto bendrovės netesybos, mokėtinos tiek pagal Sutartį, tiek pagal Sutarties 4 priede „Atsiskaitymų ir mokėjimų tvarka“ pateiktą Išskaitų mechanizmą“. Susidaro rizika, kad bus reikalingos papildomos lėšos kompensacijų išmokėjimui.
- Koncesijos sutartyje (punktai 8.3 bei 9.5) nurodytas negaliojantis Savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 10 d. sprendimas Nr. 1-2167 „Dėl Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto nuomos bei panaudos“. Šis tarybos sprendimas buvo pakeistas ir šiuo metu galioja Savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 25 d. sprendimas Nr. 1-920 „Dėl Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto nuomos bei panaudos“.
- Koncesijos sutartyje (punktas 13.9.2) esmine turto dalimi laikoma turto vertė skaičiais ir žodžiu skiriasi: skaičiumi nurodyta 200 000 Eur, o žodžiu - vienas šimtas tūkstančių Eur.

Įvertinus aukščiau nurodytus dalykus dėl galimai pasikeisiančios viso Projekto ir atskirų jo dalių kainos, reikalinga spręsti dėl Savivaldybės tarybos 2016 m. vasario 3 d. sprendimo⁷ pakeitimo tikslingumo.

⁷ Savivaldybės tarybos 2016-02-03 sprendimas Nr. 1-326 „Dėl tikslingumo projektą „Daugiafunkcis sveikatinimo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo skatinimo kompleksas“ įgyvendinti koncesijos būdu“.

Pagal Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymą⁸ ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintas Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės⁹, galutinis Koncesijos sutarties projektas turi būti teikiamas Lietuvos Respublikos finansų ministerijai. Lietuvos Respublikos finansų ministerijos išvadoje dėl partnerystės sutarties projekto finansinių sąlygų vertinimo¹⁰ nurodyta, kad koncesijos sutarties pagrindu sukurtas turtas turės būti apskaitomas valdžios sektoriaus balanse, o sutartis laikytina turinčia įtakos valstybės ir savivaldybės skolos bei finansiniams rodikliams.

Tokiu būdu Savivaldybės pagal sutartį prisiimti įsipareigojimai didins Savivaldybės įsipareigojimus. Atkreiptinas dėmesys, kad Savivaldybės įsipareigojimų didinimas gali neigiamai įtakoti paskesnių metų Savivaldybės finansines galimybes ir Savivaldybės biudžeto paskesnių metų finansiniai rodikliai neatitiks fiskalinių taisyklių reikalavimų. Pažymime, kad pagal Lietuvos Respublikos 2019 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą¹¹, savivaldybės biudžeto atitiktis Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo nuostatomis turi būti pasiekta per ketverių metų laikotarpį, skaičiuojant nuo pirmų metų, kai pradedama naudoti metinio grynojo skolinimosi suma. Savivaldybė be papildomo leidimo savarankiškai gali skolintis tiek, kiek grąžina.

Pagal Lietuvos Respublikos 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 būtina įvertinti Lietuvos Respublikos finansų ministerijos išvadoje, be kitų rizikų, taip pat nurodytas rizikas dėl Projekto bendrovės mokėtinos baudos dydžio ir PVM mokėjimo, galinčias turėti finansinių pasekmių Suteikiančioms institucijoms:

- „Kadangi pagal Sutarties projekto nuostatas sutartis dėl Koncesininko kaltės gali būti nutraukta po paslaugų teikimo pradžios, t. y. po to, kai Koncesininkui bus padengtos kapitalo investicijos, kyla abejonių, ar Sutarties projekte Koncesininko ar Projekto bendrovės pasitraukimo atveju Suteikiančiajai institucijai mokėtinas baudos dydis yra adekvatus Suteikiančiosios institucijos

⁸ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo 1996-09-10 Nr. I-1510 28¹ straipsnio 1 dalies 1 punktas.

⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimu Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ patvirtintų Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 23 punktas.

¹⁰ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2019-02-05 raštas Nr. (27.18E-02)-5K-1901635)-6K-1900733 „Dėl partnerystės sutarties projekto finansinių sąlygų vertinimo“.

¹¹ Lietuvos Respublikos 2019 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo 2018-12-11 įstatymo Nr. XIII-1710 12 straipsnio 1 dalies 2 punktas.

įsipareigojimams, kurie atsirastų perėmus infrastruktūros valdymą, paslaugų teikimą ir kitas veiklas, kurias Suteikiančioji institucija, pasitraukus Koncesininkui, turės vykdyti ir užtikrinti“.

- „Tikslingas Mokesčių teisės aktų pasikeitimo rizikos priskyrimo detalizavimas. Pažymėtina, kad PVM pasikeitimo riziką Suteikiančioji institucija gali priiimti tik ta apimtimi, kiek tai susiję su Suteikiančiosios institucijos perkamų iš Koncesininko paslaugų apmokėjimu“.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą, įvertinus pastebėjimus ir nurodytas rizikas, Savivaldybės taryba galėtų svarstyti klausimą dėl pritarimo galutiniam Koncesijos sutarties „Daugiafunkcis sveikatinimo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo skatinimo kompleksas“ projektui.

Savivaldybės kontrolierius

Gintaras Radavičius