



## VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Vilniaus miesto savivaldybės tarybai

### IŠVADA DĖL TIKSLINGUMO PROJEKTĄ „DAUGIAFUNKCIO LAZDYNŲ SVEIKATINIMO CENTRO ĮKŪRIMAS“ ĮGYVENDINTI KONCESIJOS BŪDU

2021 m. balandžio 13 d. Nr. R-11-4  
Vilnius

Vilniaus miesto savivaldybės administracija 2021 m. kovo 29 d. raštu<sup>1</sup> 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 institucijos<sup>2</sup>. Sprendimus dėl koncesijos suteikimo tikslingumo priima savivaldybės taryba<sup>3</sup>.

Vilniaus miesto savivaldybės kontrolieriaus 2021 m. kovo 29 d. pavedimu<sup>4</sup> 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

<sup>1</sup> Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2021 m. kovo 29 d. raštas Nr. A51- /21(3.3.9.1E-AD24) „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimo projekto „Dėl tikslingumo projektą „Daugiafunkcio Lazdynų sveikatinimo centro įkūrimas“ įgyvendinti koncesijos būdu“ išvados pateikimo“

<sup>2</sup> Koncesijų įstatymo 65 straipsnio 8 dalis

<sup>3</sup> Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 29 punktas, Koncesijų įstatymo 14 straipsnio 9 dalis

<sup>4</sup> Vilniaus miesto savivaldybės kontrolieriaus 2021 m. kovo 29 d. pavedimas Nr. B-02-5 „Dėl išvados projekto parengimo“

tikslingumą (paslaugų koncesijos tikslingumą). Atliekant vertinimą buvo vadovaujamosi Vilniaus miesto savivaldybės administracijos (toliau – VMSA) pateiktais dokumentais su prielaida, kad juose pateikti duomenys yra tikri ir teisingi.

Vertinimo metu nustatyta, kad pagal galiojantį teisinį reglamentavimą:

1. Sprendimus dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo priima savivaldybės taryba, tai išimtinė jos kompetencija<sup>5</sup>.

2. 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<sup>6</sup>.

3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdus nustato Investicijų įstatymas, Koncesijų įstatymas, kiti įstatymai.

4. 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 riziką<sup>7</sup>.

5. Paslaugų koncesija – koncesija, kurios dalykas yra leidimas teikti paslaugas ir (ar) viešąsias paslaugas, organizuoti šių paslaugų teikimą<sup>8</sup>.

6. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimą, teikimą, vertinimą, sprendimų dėl projektų įgyvendinimo priėmimą, įgyvendinimą, partnerystės procese dalyvaujančių institucijų teises, pareigas ir atsakomybę reglamentuoja Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės<sup>9</sup>.

7. Sutartis gali būti kvalifikuojama kaip koncesijos sutartis tuo atveju, jeigu ji atitinka Koncesijų įstatyme nustatytus reikalavimus dėl koncesijos sutarties subjektų, dalyko, sudarymo (koncesijos suteikimo) tvarkos ir kt.

<sup>5</sup> Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 29 punktas

<sup>6</sup> Investicijų įstatymo 2 straipsnio 15 dalis

<sup>7</sup> Koncesijų įstatymo 3 straipsnio 10 dalis

<sup>8</sup> Koncesijų įstatymo 10 straipsnio 24 dalis

<sup>9</sup> LR Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480

8. Koncesija reiškia maksimalų rizikų perdavimą koncesininkui. Kuomet viešojo ir privataus sektoriaus partneriai susitaria dėl viešosios infrastruktūros vystymo ir viešųjų paslaugų teikimo, taip pat turi būti susitariama dėl rizikos pasidalijimo ypatumų (koncesininkui prisiimant visą ar didžiąją dalį su ūkine komercine veikla (apimančia paslaugų teikimą ir (ar) darbų vykdymą, ir (ar) viešųjų paslaugų teikimą) susijusios rizikos).

9. 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 pasiūlos<sup>10</sup>;

## **VERTINIMO REZULTATAI**

### ***1. Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės***

*1.1. Identifikuotos projekto įgyvendinimo priežastys, pagrįstas projekto įgyvendinimas viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės būdu.*

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. Pateikti dokumentai leidžia daryti išvadą, kad projekte numatytos paslaugos yra kompleksinės, projektas atitinka paslaugų teikimo efektyvumo didinimo, paslaugos poreikio ilgalaiškumo kriterijus, numatytas investicijų poreikis ir rizikų pasidalijimas.

Savivaldybė organizuodama viešųjų paslaugų teikimą turi laikytis konkurencijos teisės reikalavimų. Savivaldybė negali pati vykdyti ūkinės komercinės veiklos ir negali be konkurso pavesti ūkinės veiklos (viešosios paslaugos) teikimą vykdyti valdomiems juridiniams asmenims,

---

<sup>10</sup> 2014-03-28 Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES preambulės 18 dalis

jeigu kiti ūkio subjektai vykdo tokio pobūdžio veiklą<sup>11</sup>. 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 principais, vykdyti Tarybos sprendimo projekte nurodytas veiklas, kurios reikalauja naujų paslaugų teikimo įgūdžių, atitinka teisėtumo ir pagrįstumo reikalavimus.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą, viešojo ir privataus sektorių partnerystės poreikis laikytinas pagrįstu.

*1.2. Projektas yra numatytas galiojančiuose strateginiuose veiklos planuose ir savivaldybės vidutinės arba trumpos trukmės planavimo dokumentuose<sup>12</sup>.*

Projektas yra pripažintas valstybei svarbiu ekonominiu projektu<sup>13</sup>; įtrauktas ir atitinka 2014-2020 m. Vilniaus miesto integruotų teritorijų vystymo programos<sup>14</sup> veiksmų planą<sup>15</sup>; įtrauktas į Vilniaus miesto savivaldybės 2020-2022 m. strateginį veiklos planą, t. y., projektas savo specifika, numatomomis veiklomis ir siekiamais rezultatais atitinka ilgalaikius ir trumpalaikius nacionalinius ir regiono strateginius planus.

*1.3. Apskaičiuota ir įvertinta projekto socialinė ir ekonominė nauda.*

Investiciniame projekte apskaičiuota projekto alternatyvų socialinė ir ekonominė nauda. Gauta privaloma<sup>16</sup> Centrinės projektų valdymo agentūros išvada dėl projekto socialinės ir ekonominės naudos<sup>17</sup>, pagal kurią pasirinkta investicinio projekto įgyvendinimo alternatyva socialiniu ir ekonominiu požiūriu yra naudingiausia, kurią tikslinga įgyvendinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdu.

*1.4. Apskaičiuota koncesijos trukmė*

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

<sup>11</sup> Vietos savivaldos įstatymo 9<sup>1</sup> straipsnis

<sup>12</sup> Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. 1480, 4 p.

<sup>13</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. birželio 18 d. nutarimu Nr. 549

<sup>14</sup> Patvirtintos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2015 m. birželio 19 d. įsakymu Nr. 1V-513)

<sup>15</sup> 1. Tikslas „Padidinti Vilniaus gyventojų užimtumą, kuriant inovatyvias paslaugas, skatinant aktyvų dalyvavimą, pertvarkant apleistas erdves“ 1.1.4v veiksmas, „Daugiafunkcio Lazdynų sveikatinimo centro įkūrimas“

<sup>16</sup> Koncesijų įstatymo 14 straipsnio 11 dalis, 66 straipsnio 2 dalies 1 punktas

<sup>17</sup> Centrinės projektų valdymo agentūros 2018 m. kovo 20 d. raštas Nr. 2018/2-1810 (A50-9392/18) „Dėl projekto „Daugiafunkcio Lazdynų sveikatinimo centro įkūrimas“ dokumentų vertinimo išvados pateikimo; Centrinės projektų valdymo agentūros 2021 m. kovo mėn. atsakymas į Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2021 m. kovo 16 d. raštą Nr. A51-22852/21 (3.3.9.1E-AD24)

investicijas būtinas konkrečioms tikslams pasiekti. VMS tarybos sprendimo projekte numatytas koncesijos sutarties laikotarpis – iki 14 metų. Privačiam subjektui, laimėjusiam koncesijos konkursą, bus perduodamas daugiafunkcio Lazdynų sveikatinimo centro pastatas, esantis Erfurto g. 13, Vilniuje, valdyti, naudoti ir disponuoti nuomos teisėmis. Pagal pateiktus skaičiavimus, 14 metų koncesijos laikotarpis yra optimalus koncesininkui norint atgauti įdėtas investicijas ir gauti investuoto kapitalo grąžą. Pagal Koncesijų įstatymo nuostatas, jeigu koncesijos eigoje koncesininkas gaus didesnes pajamas ir didesnę pelną, turės būti mažinama koncesijos trukmė.

## ***2. Dėl savivaldybės galimybės priimti turtinius įsipareigojimus***

VMS tarybos sprendimo projekto 1.7 punkte nustatyti 10 863 454 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. Pagal VMS tarybos sprendimo aiškinamąjį raštą, Koncesijos sutartyje bus nurodomi tik tie VMS administracijos įsipareigojimai, kurie susiję su privačiam subjektui perduodamos veiklos išlaidomis, bei VMS administracijos pasiliekiama rizika. Pagal investicinį projektą maksimalus preliminarus metinis mokėjimas Koncesininkui nebūtų mokamas.

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 2 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.

## ***3. Dėl rizikų įvertinimo ir pasidalijimo***

Parengtame projekte galimos projekto rizikos identifikuotos, išskirtos ir aprašytos rizikų grupės. Nustatytos rizikos padalintos tarp VMS ir koncesininko. Koncesininkui priskirta didžiausia rizikos dalis. Pagal pateiktus dokumentus paslaugų paklausos rizika (dėl vartotojų nuomonės apie teikiamas paslaugas pasikeitimo, pasikeitusios rinkos konkurentinės aplinkos, pasikeitusios kainodaros ir demografinių veiksmy) priskirta koncesininkui. Pagal Tarybos sprendimo aiškinamąjį raštą 60 procentų komplekso paslaugų teikimo laiko bus numatyta skirti viešųjų paslaugų teikimui, t. y. VMS poreikiams. Koncesininkui bus leidžiama koncesijos sutarties vykdymo metu neišnaudotą

viešųjų paslaugų teikimo laiką panaudoti komercinei veiklai, tačiau koncesininkui nebus leidžiama iš anksto be VMS sutikimo sumažinti viešųjų paslaugų kiekio.

Atkreiptinas dėmesys, kad investicinis projektas yra parengtas 2016 m., todėl investicinio projekto įgyvendinimas gali būti laikomas tikslingu įvertinus išlygas dėl pandemijos ir kitų veiksnių kintančių ekonominių sąlygų. Todėl, nustatant ir dalinant galimas rizikas dėl nenugalimos jėgos aplinkybių, turėtų būti įvertintos ir rizikos dėl galimos pandemijos poveikio projektui ir VMS priskirta kompensuoti tik tiesiogines išlaidas.

*Iš pateiktų dokumentų galima spręsti, kad sutarties subjektai, numatytos veiklos perdavimas privačiam subjektui, sutarties sudarymo tvarka atitinka Koncesijų įstatymo reikalavimus. 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