



PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Panevėžio miesto savivaldybės tarybai

Panevėžio miesto savivaldybės administracijai

IŠVADA DĖL VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS PROJEKTO „PANEVĖŽIO GATVIŲ APŠVIETIMO SISTEMOS MODERNIZAVIMAS“ ĮGYVENDINIMO TIKSLINGUMO

2018 m. gegužės 15 d. Nr. I-2
Panevėžys

TURINYS

IŽANGA.....	1
VERTINIMO APIMTIS IR METODAI	2
VERTINIMO REZULTATAI.....	3
1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė.....	3
2. Investicijų projektas.....	3
IŠVADA	6

IŽANGA

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas¹ nustato pareigą savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai rengti ir teikti savivaldybės tarybai išvadą 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 Panevėžio gatvių apšvietimo sistemos modernizavimo 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 įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 27 str. 1 d. 4 p.

² 2018 m. balandžio 26 d. raštu Nr. 19-1138(4.26.)

Vertinimo atlikimo laikotarpiu Savivaldybės administracijos direktoriumi dirba Rimantas Pauža.

Investicijų projektą, vykdydamas Savivaldybės administracijos Miesto infrastruktūros skyriaus nuostatuose³ ir pareigybės aprašyme⁴ nustatytas funkcijas, pateikė vyriausiasis specialistas Arvydas Šatas.

Savivaldybės administracijos pateiktą Investicijų projektą parengė ūkio subjektų grupė, kurią sudaro UAB „KPMG Baltics“, UAB „Ekotermija“ ir advokatų kontora Glimstedt. Investicijų projekto parengimas finansuotas Europos pagalbos vietinei energetikai priemonės (angl. *European Local Energy Assistance, ELENA*) lėšomis.

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 valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo⁷,
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo⁸ „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.

³ Administracijos direktoriaus 2016-04-11 įsakymas Nr. A-336.

⁴ Administracijos direktoriaus 2016-04-27 įsakymas Nr. A-447.

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

⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 (su vėlesniais pakeitimais).

VERTINIMO REZULTATAI

1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė

Vietos savivaldos įstatyme⁹ nustatyta išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija – sprendimų dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo priėmimas.

Investicijų įstatymas¹⁰ 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.

Valdžios ir privataus subjektų partnerystė¹¹ – viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdas, kai privatus subjektas valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartyje nustatytais sąlygomis investuoja į valdžios subjekto funkcijoms priskirtas veiklos sritis ir šiai veiklai vykdyti reikalingą valstybės arba savivaldybės turtą ir vykdo tose srityse Investicijų įstatyme nustatytą veiklą, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektas.

Valdžios subjektas – savivaldybės tarybos sprendimu – savivaldybės vykdomoji institucija, kai privačiam subjektui perduodama savivaldybės funkcijoms priskirta veikla.

Vyriausybės patvirtintos¹² Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės 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

Panevėžio miesto plėtros 2014-2020 metų strateginiame plane¹³ numatyta 2017-2020 m. atnaujinti ir plėsti energetikos infrastruktūrą (3 prioritetinė sritis. Darni miesto teritorijų ir infrastruktūros plėtra, 3.1.2. uždavinys). Tam numatyta didinti Miesto apšvietimo sistemų efektyvumą (rezultatas – įrengti miesto apšvietimo automatinių reguliavimo sistemas, LED šviestuvus miesto gatvių apšvietimo sistemose).

Investicijų projekto tikslas – užtikrinti kokybišką, efektyvų ir reikalavimus atitinkantį Savivaldybės gatvių apšvietimą. Investicijų projektu siekiama atnaujinti nudėvėtą apšvietimo infrastruktūrą, sumažinti dideles elektros energijos bei eksploatacines sąnaudas, padidėjusias eismo įvykių ir nusikalstamumo rizikas bei padidėjusią aplinkos taršą.

Investicijų projektą numatoma įgyvendinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) būdu.

Socialinės-ekonominės naudos analizė

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

- ar identifiikuotos projekto įgyvendinimo priežastys,
- ar paskaičiuota socialinė-ekonominė nauda, ar ji ilgalaikė,
- ar buvo vertintos technologiškai skirtingos Investicijų projekto įgyvendinimo alternatyvos.

⁹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 16 str. 2 d. 29 p.

¹⁰ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 15 d.

¹¹ Ten pat, 2 str. 16 d.

¹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 (su vėlesniais pakeitimais).

¹³ Savivaldybės tarybos 2013-10-10 sprendimas Nr. 1-280 (su vėlesniais pakeitimais).

Investicijų projekte nagrinėtos technologiškai skirtingos Investicijų projekto įgyvendinimo alternatyvos, iš kurių pasirinkta III alternatyva (1 lentelė).

1 lentelė

<i>Alternatyva Nr.</i>	<i>Veikla</i>	<i>Investicijos (tūkst. Eur su PVM)</i>	<i>Veiklos išlaidos (tūkst. Eur su PVM)</i>
0	„Elgtis kaip įprasta“, kurioje Projektas nėra įgyvendinamas	0	13,258
I	„Diegti LED šviestuvus su individualiu temdymu“, kurios atveju natrio šviestuvai keičiami į LED šviestuvus su galimybe temdyti kiekvieną šviestuvą atskirai, nuotoliniu būdu	4,201	7,140
II	„Diegti LED šviestuvus su individualiu temdymu“, kurios atveju natrio šviestuvai keičiami į LED šviestuvus su galimybe temdyti kiekvieną šviestuvą atskirai, nuotoliniu būdu	5,160	6,922
III	„Diegti LED šviestuvus su hibridiniu temdymu“, kurios atveju natrio šviestuvai keičiami į LED šviestuvus, o šviestuvų temdymas miesto centre individualus, o likusioje miesto dalyje diegiami LED šviestuvai su savaiminio (iš anksto suprogramuotais) šviestuvo temdymo valdikliais	4,234	7,078

Šaltinis: Projekto autorių analizė.

Poreikis įgyvendinti Investicijų projektą yra identifikuotas ir pagrįstas, socialinės-ekonominės projekto sukuriamos naudos ir sąnaudų vertinimas grindžiamas šiomis prielaidomis – nudėvėta gatvių apšvietimo infrastruktūra, didelės sąnaudos, padidėjusi eismo įvykių ir nusikalstamumo rizika bei aplinkos tarša.

Investicijų projekte pateikta, kad projektu siekiama sukurti socialinė-ekonominė nauda yra ilgalaikė ir įvertinta. Ji apima 2021-2040 metų laikotarpį. Nauda atitinka Investicijų projekto paskirtį ir problemų, dėl kurių ji reikia įgyvendinti, sprendimus.

Savivaldybės ir privataus subjekto turtiniai įsipareigojimai

Vertindami Investicijų projekto tikslumą, 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,
- ar veikla bus perduodama, jei taip, tai kokių būdu bus perduodamas Savivaldybės turtas,
- ar numatytas rizikų pasidalinimas,
- ar gali Savivaldybė prisiimti ilgalaikius turtinius įsipareigojimus.

Išanalizavę pateiktą Investicijų projektą nustatėme, kad privačiam subjektui ketinama perduoti kompleksinė veikla: suinventorizuoti esamą gatvių apšvietimo infrastruktūrą, įvertinti jos būklę ir poreikį investicijoms, suprojektuoti ir įdiegti energijos taupymo priemonės ir kt.; investicijų atlikimo laikotarpiu ir po jo – eksploatuoti visų gatvių apšvietimo tinklą.

Gatvių ir kitų viešų vietų apšvietimo užtikrinimas atitinka viešosios paslaugos kriterijus, todėl laikytinas viešąja paslauga. Gatvių ir kitų viešų vietų apšvietimo užtikrinimas taip pat yra susijęs su šiomis savarankiškoms savivaldybių funkcijomis: saugaus eismo organizavimu miesto, aplinkos kokybės gerinimu ir apsauga, sąlygų verslo bei turizmo plėtrai užtikrinimu. Savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų teikimą gyventojams. Be to, Savivaldybė turi užtikrinti, kad viešosiomis paslaugomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolat.

Teisės aktai¹⁴ 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.

Vadovaujantis Investicijų įstatymu¹⁵, valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutarties galiojimo laikotarpiu valdžios subjektas gali perduoti privačiam subjektui patikėjimo teise pagal patikėjimo sutartį arba panaudos teise pagal panaudos sutartį valdyti ir naudoti valstybės arba savivaldybės nekilnojamąjį turtą ir kitą turtą, reikiamą valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartyje nustatytais veikalais vykdyti, išskyrus žemę.

Investiciniame projekte numatyta Savivaldybei nuosavybės teise priklausantį turtą, išskyrus žemę, reikalingą Investicijų projekto įgyvendinimui, perduoti privačiam subjektui patikėjimo teise, o projektui pasibaigus, turtas bus gražintas kartu su naujai sukurtu turtu.

Nustatėme, kad Investiciniu projektu privačiam subjektui ketinama perduoti statybos ir tinkamumo rizikas: suprojektuoti ir įdiegti naujausias technologijas atitinkančias elektros energijos taupymo priemones už pasiūlyme nurodytą kainą, nepaisant rizikos veiksnių, galinčių įtakoti investicijų sumą. Privatus subjektas turės užtikrinti ne tik standartus atitinkančios paslaugos teikimą, bet ir garantuoti elektros energijos sutaupymus lyginant su esama situacija. Savivaldybei paliekama paklausos rizika – užtikrinti neapmokestinamą gatvių apšvietimo paslaugą.

Teisinės prielaidos yra palankios realizuoti pasirinktą viešųjų paslaugų modernizavimo sprendimą, jokiais teisės aktais nenumatyti apribojimai pasirinktam Investicijų projekto įgyvendinimo sprendimui. Investicijų projektui būdingi VPSP požymiai, todėl jį tikslinga įgyvendinti VPSP būdu. Nuosavybės teisės, veiklos vykdymo teisės, kiti teisiniai klausimai yra išspręsti arba gali būti išspręsti projekto įgyvendinimo laikotarpiu. Už Investicijų projektą atsakingos Savivaldybės institucijos turi teisę disponuoti turtu, su kuriuo susijęs įgyvendinamas projektas. Savivaldybė yra, paslaugos užsakovas ir mokėtojas.

Planuojami maksimalūs Savivaldybės mokėjimai privačiam subjektui nominalia verte – 14 164 604 Eur (su PVM). Tikėtinas skolos dydis, jei projekto įgyvendinimo metu sukurtas turtas būtų apskaitomas Savivaldybės balanse – 3 615 661 Eur (su PVM) nominalia verte. Investicijų projekto terminas – 15 metų.

Investicijų projektas pajamų negeneruoja, todėl jo finansiniam gyvybingumui būtina užtikrinti pakankamą finansavimą išlaidoms padengti. Visos Investicijų projekto išlaidos bus dengiamos Savivaldybės lėšomis.

Investicijų projekte analizuotos būsimos Savivaldybės įplaukos ir Savivaldybės galimybė priimti ilgalaikius finansinius įsipareigojimus įgyvendinti Investicijų projektą VPSP būdu. Preliminarus Savivaldybės disponuojamų lėšų vertinimas demonstruoja, kad Savivaldybė per visą projekto ekonominio gyvavimo laikotarpį yra pajėgi skirti lėšų Investicijų projektui įgyvendinti.

Savivaldybės administracija yra atsakinga už vėlesniuose Investicijų projekto įgyvendinimo etapuose – viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės sutartyje – prisiimtinių Savivaldybės finansinių įsipareigojimų 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.

Centrinė projektų valdymo agentūra¹⁶ pateikė teigiamą išvadą dėl Investicijų projekto ir partnerystės socialinės ekonominės naudos..

¹⁴ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais), 15² str. 3 d.

¹⁵ Ten pat, 15² str. 4, 5 d.

¹⁶ Centrinės projektų valdymo agentūros 2018-04-24 išvada.

IŠVADA

Vertinimo metu surinkti duomenys suteikia pakankamą pagrindą nuomonei pareikšti, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto „Panevėžio gatvių apšvietimo sistemos modernizavimas“ įgyvendinimas yra tikslingas: projekte išnagrinėtos projekto įgyvendinimo alternatyvos, identifikuotos projekto įgyvendinimo priežastys, paskaičiuota socialinė-ekonominė nauda; projektui būdingi viešos ir privačios partnerystės požymiai: privačiam subjektui ketinama perduoti veikla teisės aktais priskirta Savivaldybei, ją galima perduoti privačiam subjektui, Savivaldybės turtas privačiam subjektui bus perduodamas teisės aktuose numatytais būdais, numatytas rizikų pasidalinimas, įvertinta Savivaldybės galimybė priimti turtinius įsipareigojimus.

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

Savivaldybės kontrolierė




Laima Skeirytė

Vyriausioji patarėja

Irma Masiliūnienė