



**JONIŠKIO RAJONO SAVIVALDYBĖS
KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA**

Joniškio rajono savivaldybės tarybai
Joniškio rajono savivaldybės administracijai

**IŠVADA DĖL VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIAUS PARTNERYSTĖS
PROJEKTO „UNIVERSALIOS SPORTO SALĖS IR BASEINO STATYBA IR
VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ TEIKIMAS“ TIKSLINGUMO**

2022 m. liepos 20 d. KV- 9
Joniškis

Su išvada galima susipažinti Kontrolės ir audito tarnybos interneto puslapyje
<http://www.joniskis.lt/lit/Kontroles-ir-audito-tarnyba>

Vadovaudamiesi Vietos savivaldos įstatymu¹, Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklėmis³, atsižvelgdami į Joniškio rajono savivaldybės administracijos raštą³ atlikome pateiktų dokumentų⁴ analizę ir vertinimą dėl Savivaldybės administracijos investicijų projekto „Universalios sporto salės ir baseino komplekso statyba ir viešųjų paslaugų teikimas“ (toliau – Projektas) įgyvendinimo tikslingumo.

Mūsų nuomone, Savivaldybės taryba įvertinusi žemiau pateiktas pastabas, galėtų pasinaudoti galimybe nustatyti, kad investicijų projektą „Universalios sporto salės ir baseino komplekso statyba ir viešųjų paslaugų teikimas“ tikslinga įgyvendinti viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės būdu.

Projekto įgyvendinimo Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės būdu tikslingumą lemia:

- socialinė nauda, nes Projekto problemos sprendimas yra svarbus visiems miesto gyventojams bei veikiantiems ūkio subjektams. Sukurta sporto infrastruktūra sudarytų sąlygas kultivuoti plaukimo sporto šakas, didintų šiuolaikinius visuomenės poreikius atitinkančio laisvalaikio užimtumo, sveikatinimo ir neformaliojo švietimo paslaugų prieinamumą rajono gyventojams, būtų sukurtos naujos darbo vietos. Prisidėtų prie gyventojų pasitenkinimo gyvenamąja aplinka, patrauklios verslo, investicinės aplinkos kūrimo, rajono patrauklumo didinimo renkantis Joniškio miestą bei rajoną kaip gyvenamąją ir darbo aplinką.
- aplinkybės, kad investicijų atlikimo laikotarpiu Savivaldybės administracijos galimybės finansuoti infrastuktūros sukūrimo sąnaudas iš nuosavų ir (ar) skolintų lėšų yra nepakankamos.

Projekto ekonominės – socialinės naudos skaičiavimo pagrįstumą vertino Centrinė projektų valdymo agentūra (toliau –CVPA) ir pateikė išvadą⁵ dėl investicijų projekto ir partnerystės socialinės ekonominės naudos:

- *Projektas atitinka Savivaldybės 2021–2027 metų strateginio plėtros plano, patvirtinto Joniškio rajono savivaldybės tarybos 2021 m. vasario 25 d. sprendimu Nr. T-12 I prioriteto „Išsilavinusi, sveika ir socialiai atsakinga visuomenė“, 1.2 tikslą „Išvystyta kultūros, turiningo*

¹ Vietos savivaldos įstatymas, 27 straipsnio 1 dalies 4 punktas.

³ Patvirtintos LR Vyriausybės 2009-11-11 nutarimu Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“, 28 punktas.

³ Joniškio rajono savivaldybės administracijos 2022-06-29 raštas Nr. (3.49) S-2497 Dėl projekto „Universalios sporto salės ir baseino komplekso statyba ir viešųjų paslaugų teikimas“ įvertinimo ir išvados pateikimo

⁴ Investicijų projektas „Universalios sporto salės ir baseino komplekso statyba ir viešųjų paslaugų teikimas“, parengtas UAB „PERITUS PARTNERS“; Partnerystės klausimynas; Partnerystės klausimyno skaičiuoklės; Finansinių galimybių įgyvendinti VPSP projektą vertinimo lentelė ir kiti skaičiavimai; Centrinės projektų valdymo agentūros vertinimo išvada dėl projekto ir partnerystės socialinės ekonominės naudos.

⁵ 2022 m. gegužės 24 d. raštas Nr. 2022/2-2540 „Dėl projekto „Universalios sporto salės ir baseino komplekso statyba ir viešųjų paslaugų teikimas“ dokumentų vertinimo išvados pateikimo“, su 2022-06-14 patikslinimu.

laisvalaikio ir sporto paslaugų sistema“, 1.2.2 uždavinį „Skatinti gyventojų fizinį aktyvumą, ugdyti sportišką bendruomenę“, 1.2.2.1 priemonę – „Atnaujinti ir (arba) plėsti Joniškio rajono savivaldybės sporto ir fizinio aktyvumo infrastruktūrą“.

- Alternatyvų palyginimas IP atliekamas pagal socialinių ekonominių rodiklių rezultatus, pasirinkta alternatyva, turinti aukštesnius ekonominės grąžos rodiklius, kurią tikslinga įgyvendinti VPSP būdu.

- Atsižvelgiant į Savivaldybės demografinės tendencijas paslaugos paklausos apimtis ilguoju laikotarpiu, tikėtina, mažės, jos pagrįstumą patvirtinti sudėtinga. Tuo tarpu IP skaičiuojama socialinė – ekonominė nauda vertinama remiantis optimistinėmis prielaidomis ir reali socialinė-ekonominė nauda būtų mažesnė.

- Atlikus Projekto finansinio gyvybingumo vertinimą nustatyta, kad Projekto įgyvendinimas būtų galimas numatant 574,75 tūkst. Eur metinį atlyginimą: bendra privataus subjekto veiklos vidinė grąžos norma tokiu atveju siektų 5,5 %, atsipirkimo laikotarpis – 16 metų. Projekto patrauklumui padidinti galimai reikėtų peržiūrėti Savivaldybės prisiimamų mokėjimų dydį.

- Atsižvelgiant į pastaruosiu metu ženkliai kylančias statybos medžiagų bei darbų kainas, sudėtinga prognozuoti investicijų dydžio poreikį statybos darbų pradžios laikotarpiui, išlieka tikimybė, kad lėšų poreikis investicijoms bus didesnis. Tai gali lemti poreikį perskaičiuoti partnerystės rodiklius.

- Savivaldybei būtina įsivertinti, ar patikimai turima finansinių galimybių mokėti metinį mokėjimą privačiam subjektui visu VPSP sutarties laikotarpiu, kadangi Projekto finansavimui būtų reikalingas skolinimosi limito panaudojimas.

- Siekiant sumažinti privataus subjekto įskaičiuojamą rizikų vertę dėl komunalinių išlaidų kainų pasikeitimo, o taip pat ir Savivaldybės mokėjimus privačiam subjektui, rekomenduotina komunalinių paslaugų išlaidas, proporcingas Savivaldybės naudojamam objekto operavimo laikui, Savivaldybei pasilikti sau ir mokėti pagal faktinį objekto laiko sunaudojimą.

- Rizikos Projekte įvertintos pagrindai ir priskirtos tai šaliai, kuri sugeba jas valdyti geriausiai. Rizikų paskirstymas atitinka Eurostato rengiamo Valdžios sektoriaus deficito ir skolos vadovo nuostatų reikalavimus VžPP projektams, todėl šiame etape nenustatyta prielaidų, kad pagal PK pateiktus duomenis naujai sukurtas turtas VPSP sutarties įgyvendinimo metu būtų apskaitomas viešojo sektoriaus balanse, kas įtakotų valstybės / Savivaldybės skolą.

- Rinkos tyrimas buvo atliktas dalinai, todėl Savivaldybei rekomenduojama imtis aktyvesnių veiksmų supažindinant rinką su Projektu.

Pastebime, kad abejonių dėl Projekto įgyvendinimo tikslingumo kelia šios aplinkybės:

- Partnerystės projektas brangina investicijų projekte nurodytos problemos sprendimą;
- Investicinio projekto įgyvendinimo nustatytus metinius mokėjimus įtraukus į biudžeto išlaidas, biudžeto subalansavimui gali tekti naudoti skolintas lėšas. Dėl to kiltų rizika, kad savivaldybės biudžeto rodikliai gali neatitikti Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo reikalavimų.

Pagrindas pareikšti nuomonę:

Lietuvos Respublikos teisės aktai nereglamentuoja savivaldybės kontrolieriaus teikiamos išvados formos, turinio ir apimties dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto vertinimo, nėra parengtų metodikų. Projekto tikslingumo įgyvendinti valdžios ir privataus sektoriaus partnerystės būdu vertinimą atlikome teisėtumo, socialinės-ekonominės naudos, turto, turtinių įsipareigojimų ir rizikos pasidalinimo aspektais. Mes manome, kad mūsų surinkti įrodymai yra pakankami ir tinkami pagrįsti mūsų nuomonę dėl projekto įgyvendinimo tikslingumo.

Sporto organizavimo, Vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimo, savivaldybės sveikatinimo priemonių planavimo ir įgyvendinimo, paramos savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūrai užtikrinimas atitinka viešosios paslaugos kriterijus, todėl laikytinas viešąja paslauga. Jų užtikrinimas taip pat yra susijęs su šiomis savarankiškoms savivaldybių funkcijomis: kūno kultūros ir sporto plėtojimu, gyventojų poilsio organizavimu, ikimokyklinio ugdymo, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimu, vaikų ir jaunimo užimtumo organizavimu, 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 aktai⁶ leidžia perduoti vykdyti privačiam subjektui veiklą, susijusią su infrastruktūros, taip pat naujo ar perduoto valdyti ir naudoti turto projektavimu, statyba, rekonstravimu, remontu ir kt. švietimo, kūno kultūros ir sporto plėtojimo, sveikatos ir socialinės apsaugos, turizmo srityse.

Projekto įgyvendinimo metu privataus subjekto sukurtas naujas turtas partnerystės sutarties pabaigoje bus perduodamas Savivaldybės administracijos nuosavybėn tolesniam nepertraukiam viešosios paslaugos teikimui, tai iš esmės atitinka teisės aktų nuostatas⁷.

Projekte yra įvertintos Savivaldybės galimybės prisiimti finansinius įsipareigojimus. Nustatyta, kad Projekto įgyvendinimas būtų galimas numatant 574,75 tūkst. Eur metinį atlyginimą, maksimali suma gali siekti 1137 tūkst. eurų,⁸ CVPA išvadoje konstatuota, kad atsižvelgiant į pastaruoju metu ženkliai kylančias statybos medžiagų ir darbų kainas, išlieka tikimybė, kad lėšų

⁶ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais), 152 str. 3 d.

⁷ Investicijų įstatymas, 15² straipsnis 5 dalis.

⁸ Investicinio projekto 5,3 p. 93 pusl.

poreikis investicijoms bus didesnis. Objekto funkcionavimo išlaidų dydis apskaičiuotas pagal galiojančias komunalinių paslaugų kainas, todėl jų dydį galima koreguos išaugusios šildymo, elektros energijos kainos, o taip pat augantis vidutinis darbo užmokestis. Todėl yra tikimybė, kad investiciniame projekte nustatyta metinio mokėjimo suma 574,75 tūkst. eurų su PVM bus didesnė. Pagal IP pateiktus skaičiavimus⁹, investicinio projekto įgyvendinimo nustatytytus mokėjimus įtraukus į biudžeto išlaidas, biudžeto subalansavimui būtų naudojamos skolintos lėšos. Priklausomai nuo nustatyto metinio mokėjimo dydžio, skolinimosi limito panaudojimas gali svyruoti nuo 0,25 iki 1,7 proc. nuo planuojamų biudžeto pajamų.

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 to biudžeto asignavimai neviršytų jo pajamų, išskyrus metus, kuriais pagal Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos viešai paskelbtą ekonominės raidos scenarijų, dėl kurio tvirtinimo kontrolės institucija paskelbė savo išvadą, numatomas neigiamas produkcijos atotrūkis nuo potencialo. Pastaruoju atveju asignavimai negali viršyti pajamų daugiau kaip 1,5 procento. 2022 metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių įstatyme¹⁰ Savivaldybėms nustatytas grynojo skolinimosi limitas 1,5 proc. nuo savivaldybės biudžeto pajamų.

Savivaldybės įsipareigojimų didinimas gali neigiamai įtakoti paskesnių metų Savivaldybės finansines galimybes ir Savivaldybės biudžeto paskesnių metų finansiniai rodikliai gali neatitikti fiskalinių taisyklių reikalavimų. Dėl nuolat keičiamų teisės aktų, neaišku, kokie reikalavimai prisiimamiems įsipareigojimams bus atsiskaitymo už investicijas laikotarpiu ir neaišku, ar Savivaldybė galės prisiimti ilgalaikius įsipareigojimus, nustatytus projekto finansiniame modelyje, neaišku ar nebus pažeisti skolinimosi limitai. Taip pat gali keistis teisės aktai, reglamentuojantys savivaldybių biudžetų pajamų planavimą, Savivaldybės biudžetui didėjant sparčiau nei numatyta IP, sumažėtų rizika dėl skolintų lėšų naudojimo. Valdžios ir privataus subjekto partnerystės sutarties vykdymas neturėtų didinti Savivaldybės ilgalaikių įsipareigojimų, o tik turėti įtakos einamųjų metų biudžeto išlaidoms, todėl reikėtų numatyti priemones, užtikrinančias, kad Savivaldybei pakaktų finansinių išteklių padengti numatytus metinius mokėjimus privačiam subjektui.

Pažymėtina, kad vadovaujantis Investicijų įstatymo nuostatomis¹¹ prieš sudarydami valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartis, valdžios subjektai privalo gauti Finansų ministerijos

⁹ Investicinio projekto priedas PK 3

¹⁰ 2022 metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymas 2021-12-14 Nr. XIV-745, 13 str. 1 d. 1, 2 p.

¹¹ Investicijų įstatymas, 15² straipsnis 10 dalis.

išvadą dėl valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutarties projekto finansinių sąlygų vertinimo fiskalinės drausmės reikalavimų požiūriu.

Tikėtinas skolos dydis, jei vadovaujantis fiskalinės drausmės ir Eurostato reikalavimais, sukurtas turtas būtų apskaičiuojamas viešojo sektoriaus balanse –7,865 mln. Eur (su PVM) realia verte (remiantis IP investicijų prielaidomis). Jei sutartis būtų pripažinta balansine sutartimi, iškiltų rizika dėl savivaldybei teisės aktais nustatytų skolos rodiklių viršijimo.

Planuojami didžiausi savivaldybės turtiniai įsipareigojimai išreikšti diskontuota verte ir įvertinus rizikas –12654014 eurai, įskaitant pridėtinės vertės mokestį. Tai yra, tiek maksimaliai galėtų kainuoti projekto įgyvendinimas Savivaldybei, jei ji investicinį projektą įgyvendintų ir numatytas veiklas vykdytų pati.

Statybos rizika ir tinkamumo rizika perduodama privačiam subjektui, o Savivaldybės administracija prisiima didžiąją dalį paklausos (įskaitant demografinių pokyčių) rizikos. Rizikų pasiskirstymas tinkamas.

Vadovybės atsakomybė. Savivaldybės administracijos direktorius yra atsakingas už vertinimui pateiktų dokumentų tikrumą ir teisingumą bei už Savivaldybės biudžeto rodiklių atitiktį Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo normoms.

Auditoriaus atsakomybė. Mūsų tikslas gauti pakankamą užtikrinimą dėl Projekto įgyvendinimo tikslingumo ir pateikti auditoriaus išvadą, kurioje pateikiama mūsų nuomonė.

Savivaldybės kontrolierė

Alma Žukauskytė

DETALŪS METADUOMENYS	
Dokumento sudarytojas (-ai)	Joniškio rajono savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba
Dokumento pavadinimas (antraštė)	IŠVADA DĖL VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIAUS PARTNERYSTĖS PROJEKTO „UNIVERSALIOS SPORTO SALĖS IR BASEINO STATYBA IR VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ TEIKIMAS“ TIKSLINGUMO
Dokumento registracijos data ir numeris	2022-07-20 Nr. KV-9
Dokumento gavimo data ir dokumento gavimo registracijos numeris	-
Dokumento specifikacijos identifikavimo žymuo	ADOC-V1.0
Parašo paskirtis	Pasirašymas
Parašą sukūrusio asmens vardas, pavardė ir pareigos	Alma Žukauskytė Savivaldybės kontrolierė
Parašo sukūrimo data ir laikas	2022-07-20 11:16
Parašo formatas	Einamojo galiojimo (XAdES-EPES)
Laiko žymoje nurodytas laikas	
Informacija apie sertifikavimo paslaugų teikėją	ADIC CA-B
Sertifikato galiojimo laikas	2020-10-26 09:59 - 2023-10-26 10:59
Informacija apie būdus, naudotus metaduomenų vientisumui užtikrinti	-
Pagrindinio dokumento priedų skaičius	0
Pagrindinio dokumento pridedamų dokumentų skaičius	0
Programinės įrangos, kuria naudojantis sudarytas elektroninis dokumentas, pavadinimas	Elpako v.20220707.1
Informacija apie elektroninio dokumento ir elektroninio (-ių) parašo (-ų) tikrinimą (tikrinimo data)	Tikrinant dokumentą nenustatyta jokių klaidų (2022-07-20)
Elektroninio dokumento nuorašo atspausdinimo data ir ją atspausdinęs darbuotojas	2022-07-20 nuorašą suformavo Alma Žukauskytė
Paieškos nuoroda	-
Papildomi metaduomenys	-