



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALDŽIOS IR PRIVAČIŲ SUBJEKTŲ PARTNERYSTĖ

2013 m. rugpjūčio 21 d. Nr. VA-P-60-10-12
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant 2012-10-22 pavedimą Nr. P-60-10

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Nomeda Poteliūnienė (grupės vadovė)
Birutė Giniotienė
Laimutė Virbickienė

Auditas pradėtas 2012-10-22
Auditas baigtas 2013-08-21

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu: www.vkontrolė.lt

TURINYS

Santrumpos ir sąvokos	3
Santrauka	6
Išvados	8
Rekomendacijos	10
Įžanga	12
Audito rezultatai	14
1. Tobulintinas partnerystės projektų inicijavimas ir rengimas	16
1.1. Inicijuojant projektus nepakankamai atsižvelgiama į teisės aktų reikalavimus	16
1.2. Galimybių studijų ir partnerystės projektų duomenys nepakankamai pagrįsti	20
1.2.1. Partnerystės projektus įgyvendinančios institucijos nepakankamai prisiima atsakomybę už duomenų pagrįstumą	21
1.2.2. Netinkamas projektų valdymas galimybių studijų rengimo ir derinimo etape	25
2. Pirmosios VŽPP projektų įgyvendinimo patirties vertinimas atskleidžia tobulintinus partnerystės sutarčių sudarymo ir valdymo aspektus	26
2.1. Dėl partnerystės sutarties sąlygų	26
2.2. Dėl partnerystės sutarties valdymo	27
3. Skelbiami duomenys apie VPSP yra nevisiškai tikslūs ir informatyvūs	28
4. Dalis VPSP skatinimo 2010–2012 m. programos priemonių įgyvendinta ne iki galo	31
Priedai	34

SANTRUMPOS IR SAŲOKOS

Balsių mokyklos projektas – Vilniaus miesto Balsių mokyklos statybos, ūkio priežiūros ir administravimo projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Vilniaus miesto savivaldybės administracija.

CPVA – Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra.

EPEC – Europos viešojo ir privataus sektoriaus ekspertizės centras (angl. *European PPP Expertise Centre*).

FM – Lietuvos Respublikos finansų ministerija.

Galimybių studija – detali techninė, finansinė, ekonominė ir institucinė investicijų projekto įgyvendinimo, remiantis partneryste, analizė¹.

Partnerystės projektas – galimybių studijos pagrindu parengtas dokumentas, kuriame nurodomas partnerystės projekto tikslas, partnerystės būdas, projekto poreikio pagrindimas, apimtis, numatoma projekto vertė, finansavimo šaltiniai, privačiam subjektui mokamo atlyginimo dydis, projekto rizika ir siūlomas jos paskirstymas tarp partnerystės projekto šalių².

Gatvių apšvietimo projektas – Vilniaus miesto gatvių apšvietimo tinklų renovacijos ir eksploatavimo projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Vilniaus miesto savivaldybės administracija.

Klaipėdos pataisos namų projektas – Klaipėdos tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statybos bei paslaugų teikimo projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos.

LAKD – Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos.

Lukiškių kalėjimo perkėlimo projektas – Lukiškių tardymo izoliatoriaus-kalėjimo iškėlimo iš Vilniaus miesto centrinės dalies I-asis etapas. Projektą įgyvendinanti institucija – Kalėjimų departamentas prie Teisingumo ministerijos.

Metodiniai VPSP dokumentai – Viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros specializuotoje interneto svetainėje www.ppplietuva.lt skelbiami dokumentai, susiję su viešojo ir privataus sektorių partneryste.

Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo projektas – Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo, eksploatacijos ir paslaugų teikimo projektas³. Projektą įgyvendinanti institucija – Akmenės rajono savivaldybės administracija.

¹ VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų vadovas, 3.1 poskyris.

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“, 7 p.

³ Projekto pavadinimas patvirtintas Akmenės rajono savivaldybės tarybos 2011-09-28 sprendimu.

Palangos aplinkkelio projektas – Palangos aplinkkelio tiesimo ir eksploatacinės priežiūros vykdymo projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos.

Palangos aplinkkelio atnaujintas projektas – Palangos aplinkkelio tiesimo ir eksploatacinės priežiūros vykdymo projekto partnerystės projekto sąlygų patikslinimo pagrindimas, parengtas 2012 metais.

Panevėžio pataisos namų projektas – Panevėžio tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statybos bei paslaugų teikimo projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos.

Panevėžio teismų infrastruktūros projektas – Panevėžio mieste veikiančių teismų infrastruktūros sukūrimo ir priežiūros projektas. Planuojama projektą įgyvendinanti institucija – Nacionalinė teismų administracija.

Pilotiniai projektai – Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2009-07-15 potvarkiu Nr. 281 sudarytos darbo grupės 2009 m. atrinkti šeši projektai, siekiant skatinti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą: Viešosios įstaigos Vilniaus universiteto vaikų ligoninės naujo korpuso statybos projektas; Vilniaus Balsių mokyklos (kartu su ambulatorija) statybos ir valdymo projektas; Daugiabučių namų, skirtų socialiniam būstui, statybos Alytuje projektas; Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato areštinės Vilniuje, Birželio 23-osios g. 10, statyba ir Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Vilniaus apskrities Vyriausiojo policijos komisariato Vilniaus miesto 1-ojo ir 5-ojo policijos komisariatų pastato Vilniuje, P.Vileišio g. statybos projektas; Pravieniškių 1-ųjų pataisos namų teritorijoje esančių nenaudojamų pastatų rekonstravimo į kalėjimą (Lukiškių kalėjimo perkėlimas) projektas; Palangos miesto aplinkkelio projektas.

Policijos areštinės ir komisariato statybos projektas – Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato Vilniaus miesto 1-ojo policijos komisariato pastato Vilniuje, P. Vileišio g., projektavimas, statyba ir paslaugų teikimas bei Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato areštinės Vilniuje, Birželio 23-osios g. 10, statyba ir paslaugų teikimo projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos.

Skatinimo programa – Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 metų programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-04-07 nutarimu Nr. 415 „Dėl Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010-2012 metų programos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

Šiaulių pataisos namų projektas – Šiaulių tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statybos bei paslaugų teikimo projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos.

Taisyklės – Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimu Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės”.

Teismų infrastruktūros projektas – Vilniaus mieste veikiančių teismų infrastruktūros sukūrimo ir priežiūros projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Nacionalinė teismų administracija.

„Via Baltica“ projektas – „Via Baltica“ kelio atkarpos Mauručiai–Puskeliai projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos.

Vilniaus pataisos namų projektas – Vilniaus tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statybos bei paslaugų teikimo projektas. Projektą įgyvendinanti institucija – Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos.

VPSP – 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 atlyginimą⁴.

VŽPP – valdžios ir privačių subjektų partnerystė. Tai vienas iš viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdų, 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 šiame įstatyme nustatytą veiklą, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektas⁵.

⁴ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 2 str. 15 p.

⁵ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 2 str. 16 p.

SANTRAUKA

Daugelyje pasaulio šalių viešasis ir privatus sektoriai glaudžiai bendradarbiauja spręsdami infrastruktūros problemas: atnaujinami keliai, transporto sistemos, pasenusius laisvalaikio ir poilsio objektus, mokyklas, ligonines ir t. t. bei kurdami reikiamą infrastruktūrą.

Lietuvoje galima sutartinė ir institucinė⁶ viešojo ir privataus sektorių partnerystė, jų būdai nustatyti teisės aktuose:

- koncesija reglamentuota Koncesijų įstatyme 1996 m.⁷;
- valdžios ir privačių subjektų partnerystė reglamentuota Investicijų įstatyme nuo 2010 metų⁸.

Lietuvoje kol kas sudaroma daugiausia koncesijų sutarčių – 2012 m. pabaigoje buvo įgyvendinamos 36 koncesijų sutartys⁹. Koncesijos sutarčių vykdymas bus nagrinėjamas kitoje valstybinio audito ataskaitoje (2013 m. III ketv.).

Šioje valstybinio audito ataskaitoje nagrinėjama valdžios ir privačių subjektų partnerystė. Valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektų plėtra Lietuvoje tik prasideda – iki šiol (2013-06-28) sudarytos dvi valdžios ir privačių subjektų partnerystės sutartys, dar penki projektai patvirtinti Vyriausybės nutarimais ar savivaldybių tarybų sprendimais. Iš viso nuo 2010 m. institucijos parengė ir Finansų ministerijai pateikė vertinti dvidešimt du valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektus.

15-osios Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos programoje¹⁰ buvo numatyta plėsti viešojo ir privataus sektorių partnerystę, sukuriant jai teisinę, institucinę ir administracinę sąlygas bei korupcijos prevencijos mechanizmą, taip pat skatinti viešojo ir privataus kapitalo partnerystės projektus, užtikrinant efektyvesnę viešųjų funkcijų vykdymą, pritraukiant privačias investicijas į viešojo sektoriaus reguliavimui priskirtinas veiklos sritis. 16-oji Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir toliau numato plėtoti viešosios ir privačios iniciatyvos bendradarbiavimą, įgyvendinant investicijų projektus viešojo sektoriaus funkcijoms priskirtose ir viešąsias paslaugas apimančiose veiklos srityse¹¹.

Tarptautinėje praktikoje viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektams parengti ir valdyti skiriama itin daug dėmesio, nes tik esant visapusiškai parengtomis partnerystės projektų

⁶ Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 1998-05-12 Nr. VIII-729 (2010-12-23 įstatymo Nr. XI-1258 redakcija), 2 str. 12 p.

⁷ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

⁸ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (2009-06-16 įstatymo Nr. XI-299 redakcija, įsigaliojo nuo 2010-01-01).

⁹ [Žiūrėta 2013-05-17] Prieiga per internetą <http://www.finmin.lt/web/finmin/ppp/statistika>.

¹⁰ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2008-12-09 nutarimu Nr. XI-52, 271 ir 286 p.

¹¹ Lietuvos Respublikos Seimo 2012-12-13 nutarimu Nr. XII-51 patvirtintos Šešioliktosios Vyriausybės 2012-2016 metų programos 78 p.

sąlygoms ir efektyviam projektų įgyvendinimo valdymui gali būti apgintas viešasis interesas, užtikrinant, kad viešasis sektorius gaus paslaugas, už kurias moka¹². Už teikiamos paslaugos kokybę visuomenei atsakingas viešasis sektorius, todėl jis turi gerai suprasti visus VPSP aspektus, kad galėtų vykdyti savo įsipareigojimus ir kontroliuoti, kaip privatus subjektas vykdo savo prisiimtus įsipareigojimus¹³.

Audito tikslas – įvertinti, ar valdžios ir privačių subjektų partnerystė plėtojama efektyviai:

- ar projektai atrinkti pagrįstai;
- ar užtikrinamas projektų galimybių studijų ir partnerystės projektų duomenų pagrįstumas;
- ar tinkamai užtikrinamas projektų įgyvendinimas;
- ar skelbiami duomenys apie VPSP yra tikslūs ir informatyvūs;
- ar Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 m. programos lėšos panaudotos efektyviai.

Audito objektas – valdžios ir privačių subjektų partnerystė.

Audito subjektai – Lietuvos Respublikos finansų ministerija, Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, Kalėjų departamentas prie Teisingumo ministerijos, Vilniaus miesto savivaldybė, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos, Akmenės rajono savivaldybės administracija.

Audito laikotarpis – 2009–2013 metai.

VžPP praktika Lietuvoje tik formuojasi, todėl audito išvados suformuluotos įvertinus Europos viešojo ir privataus sektorių ekspertizės centro parengtas VPSP projektų rengimo, viešųjų pirkimų organizavimo ir projektų įgyvendinimo gaires¹⁴, Nyderlandų audito rūmų parengtą 21-os šalies auditų VPSP tema rezultatų apibendrinimą „Viešojo ir privataus sektorių partnerystė: tarptautiniai auditų rezultatai“¹⁵, susipažinus su Jungtinės Karalystės ekspertų nuomone apie VžPP vystymo problemas¹⁶ bei išanalizavus VžPP projektų atranką, derinimą, tvirtinimą ir įgyvendinimą Lietuvoje 2009–2013 metais.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame išvadas ir rekomendacijas.

¹² Netherlands Court of Audit. Public–Private Partnerships: International Audit Findings, 2010.

¹³ Government Objectives: Benefits and Risks of PPPs. [Žiūrėta 2013-05-17] Prieiga per internetą <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/ppp-objectives#benefits>.

¹⁴ EPEC (European PPP Expertise Centre). The Guide to Guidance How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects, 2011.

¹⁵ Netherlands Court of Audit. Public–Private Partnerships: International Audit Findings, 2010.

¹⁶ David Wright. Jungtinės karalystės Konsultacijų įmonė „PPP Solutions Limited“. Renginys VPSP tema Londone 2013.04.11-12.

Išvados

Dėl teisinio reglamentavimo

1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių reikalavimas projektą įgyvendinančiai institucijai atsižvelgti į savo strateginius veiklos planus, inicijuojant investicijų projektą, neatitinka Strateginio planavimo metodikos nuostatų dėl strateginių veiklos planų rengimo ir tvirtinimo, todėl reikalavimas praktiškai neįgyvendinamas (1.1 poskyris).
2. Siekiant palengvinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų atranką, 2010 m. patvirtinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo tikslingumo kriterijai, tačiau juos taikyti buvo numatyta tik 2010–2012 metais. Įgyvendinančiajai institucijai inicijuojant projektus ir prieš rengiant galimybių studiją neįvertinant jų atitikties viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo tikslingumo kriterijams, patiriama netikslingu viešojo sektoriaus išlaidų galimybių studijoms rengti – dėl lėšų trūkumo Finansų ministerija pasiūlė neteikti išvados dėl dviejų (iš 10) audito metu analizuotų projektų (1.1 poskyris).
3. Teisės aktuose ir metodiniuose viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentuose neapibrėžta, kokia turi būti skaičiuojama ir tvirtinama viešojo bei privataus sektorių partnerystės projekto vertė – reali ar nominali. Taikant skirtingas vertes, panašios skirtingų projektų paslaugos, kaip ir patys projektai, negali būti palyginami tarpusavyje, todėl nesudaromos palankios sąlygos galimybių studijų rengimo patirties sklaidai, o projektus įgyvendinančioms institucijoms apsunkinama galimybių studijose esančių duomenų pagrįstumo kontrolė (1.2.1 skirsnis).

Dėl projektų valdymo rengiant ir derinant galimybių studijas

4. Dalis projektus įgyvendinančių institucijų nepakankamai prisiima atsakomybę už duomenų pagrįstumą: penkiose galimybių studijose nustatėme klaidų ir trūkumų, keturios įgyvendinančiosios institucijos be galimybių studijų rengėjų pagalbos negali paaiškinti, kaip apskaičiuota projekto vertė (1.2.1 skirsnis).
5. Galimybių studijų rengimo ir derinimo etape projektų valdymas ne itin geras ir neatitinka tarptautinės praktikos ir metodinių viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentų rekomendacijų: visose šešis nagrinėtus projektus įgyvendinančiose institucijose nebuvo paskirti projektų vadovai, penkiose iš jų nesudarytos darbo grupės. Tai gali būti viena iš priežasčių, kodėl neužtikrinamas galimybių studijų ir partnerystės projektų duomenų pagrįstumas (1.2.2 skirsnis).

Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodinių dokumentų

Metodiniai viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentai yra labai svarbūs, siekiant sėkmingo valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektų parengimo ir įgyvendinimo. Išnagrinėję patvirtintų valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektų galimybių studijų rengimą, valdžios ir privačių subjektų partnerystės pirmosios sutarties vykdymą bei susipažinę su tarptautine praktika, pastebėjome, kad metodiniai viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentai yra tobulintini, nes juose:

6. nedetalizuota, kokios pozicijos įtraukiamos apskaičiuojant projekto vertę ir viešojo bei privataus sektorių partnerystės mokestį ir parodomos galimybių studijoje, galimybių studijų rengėjai savo nuožiūra pasirenka, kokias sąnaudas įtraukti į projekto vertę. Daugelyje galimybių studijų pateikiami duomenys neparodo apskaičiuotos projekto vertės, keliose galimybių studijose pateikiami duomenys neparodo apskaičiuoto viešojo bei privataus sektorių partnerystės mokesčio. Dėl to įgyvendinančiosioms institucijoms sunkiau kontroliuoti galimybių studijų ir partnerystės projektų duomenų pagrįstumą (1.2.1 skirsnis);
7. nenurodoma, kad partnerystės sutartyje turėtų būti detalizuoti turto perdavimo ir jo būklės klausimai sutarties nutraukimo atveju, kaip rekomenduoja užsienio ekspertai, todėl projektus įgyvendinančios institucijos nežino, kokios bus tokio sutarties nutraukimo pasekmės ir negali įvertinti, ar ekonomiškai naudingiau sutartį nutraukti, ar vykdyti ją toliau (2.1 poskyris);
8. nenumatytas partnerystės sutarties valdymo vadovas (angl. *Contract management manual*), kaip rekomenduoja užsienio ekspertai, ir neaptartos jo parengimo gairės. Sutarties valdymo vadovo nebuvimas apsunkina privataus sektoriaus teikiamų paslaugų priežiūrą, todėl projektą įgyvendinančiai institucijai sudėtinga įsitikinti, ar viešasis sektorius gauna paslaugas, už kurias moka (2.2 poskyris);
9. detalčiai neaptarti pagal valdžios ir privačių subjektų partnerystės sutartį privataus subjekto teikiamų paslaugų techninių specifikacijų sudarymo principai: šiuo metu paslaugos orientuotos arba į galutinį rezultatą, kaip rekomenduojama tarptautinėje praktikoje, arba į detalų užduočių sąrašą, o tai, užsienio ekspertų nuomone, didina partnerystės sutarties kainą (2.2 poskyris).

Dėl informacijos apie viešojo ir privataus sektorių partnerystę skelbimo

10. Projektus įgyvendinančios institucijos neįpareigos Centrinei projektų valdymo agentūrai teikti informaciją apie projektų įgyvendinimo eigą. Dalis duomenų apie viešojo ir privataus sektorių partnerystę, skelbiamų Centrinės projektų valdymo agentūros

administruojamoje specializuotoje interneto svetainėje *www.ppplietuva.lt*, yra neatnaujinti, todėl klaidingai nurodoma numatoma partnerystės sutarties pasirašymo data, projekto įgyvendinimo etapas ir kt. Skelbiant netikslią informaciją, viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtra suinteresuotiems asmenims neprieinama aktuali informacija (3 skyrius).

11. Valdžios ir privačių subjektų partnerystės sutarčių viešumo klausimas teisės aktuose nenustatytas. Viena iš dviejų Lietuvoje sudarytų valdžios ir privačių subjektų partnerystės sutarčių – Palangos aplinkkelio projekto partnerystės sutartis – yra konfidenciali, todėl nesudaromos sąlygos užtikrinti viešojo sektoriaus veiklos skaidrumą, valdžios ir privačių subjektų partnerystės sutarčių sudarymo ir įgyvendinimo patirties sklaidą (3 skyrius).

Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo programos įgyvendinimo

12. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių apibendrintų rezultatų nėra, kai kuriais rezultatais disponuoja tik priemonės vykdytojas, todėl neužtikrinamas programos rezultatų perimamumas ir prieinamumas visiems suinteresuotiems asmenims (4 skyrius).
13. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 m. programos laikotarpiui buvo nustatytas 1 mlrd. Lt viešojo sektoriaus įsipareigojimų pagal visas sudarytas partnerystės sutartis limitas. Nuo 2013 m. toks limitas nenustatytas. Ilgalaikėje perspektyvoje daugėjant viešojo ir privataus sektorių sutarčių ir nesant limito gali būti nesuderinti viešojo sektoriaus finansiniai įsipareigojimai pagal partnerystės sutartis su valstybės finansinėmis galimybėmis (4 skyrius).

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai:

1. Siekiant gerinti valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektų inicijavimą, galimybių studijų ir partnerystės projektų parengimo kokybę, projektų įgyvendinimą ir sutarties valdymą bei įsitikinti, kad viešasis sektorius gauna paslaugas, už kurias moka:
 - 1.1. inicijuoti teisės aktų pakeitimus ir (ar) papildymus:
 - 1.1.1. nustatyti, į kokius strateginio planavimo dokumentus turėtų būti įtraukti inicijuojami investicijų projektai, numatomi įgyvendinti valdžios ir privačių subjektų partnerystės būdu (1 išvada);
 - 1.1.2. nustatyti prievolę įgyvendinančiajai institucijai turėti nuolatinį projekto vadovą ir projekto valdymo grupę visuose projekto etapuose – nuo projekto

- inicijavimo iki partnerystės sutarties pasibaigimo, nustatyti aiškias komandos narių funkcijas ir atskaitomybę už veiklą (4 ir 5 išvados);
- 1.1.3. nurodyti, kokia verte – realia, nominalia ar kita – turi būti skaičiuojama projekto vertė (3 išvada);
- 1.2. užtikrinti, kad būtų papildyti metodiniai viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentai:
- 1.2.1. papildyti metodinius viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentus, detalizuojant, kokios pozicijos įtraukiamos apskaičiuojant projekto vertę ir viešojo bei privataus sektorių partnerystės mokesčių ir parodomos galimybių studijoje (6 išvada);
- 1.2.2. vadovaujantis EPEC rekomendacijomis metodiniuose viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentuose detalizuoti turto perdavimo ir jo būklės klausimus, nutraukiant partnerystės sutartį (7 išvada);
- 1.2.3. metodinius viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentus papildyti partnerystės sutarties valdymo vadovo parengimo gairėmis (8 išvada);
- 1.2.4. metodiniuose viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentuose detaliai aptarti paslaugų techninių specifikacijų sudarymo principus (9 išvada).
2. Siekiant išvengti netikslingų viešojo sektoriaus išlaidų projektų galimybių studijoms rengti, priimti sprendimus dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo tikslingumo kriterijų tolesnio naudojimo (2 išvada).
3. Siekiant užtikrinti aktualios ir išsamios informacijos apie valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektus prieinamumą, peržiūrėti interneto svetainėje *www.ppplietuva.lt* skelbiamos informacijos turinį ir numatyti priemones, užtikrinančias, kad Centrinė projektų valdymo agentūra nuolat gautų aktualią informaciją apie vykdomus valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektus (10 išvada).
4. Siekiant sudaryti sąlygas valdžios ir privačių subjektų partnerystės sutarčių sudarymo ir įgyvendinimo patirties sklaidai, inicijuoti Investicijų įstatymo papildymą, reglamentuojantį, kokia informacija, esanti sutartyse, privalo būti vieša (11 išvada).
5. Siekiant suderinti viešojo sektoriaus finansinius įsipareigojimus pagal partnerystės sutartis su valstybės finansinėmis galimybėmis, inicijuoti viešojo sektoriaus įsipareigojimų pagal visas sudarytas partnerystės sutartis limito nustatymą (13 išvada).

Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai:

1. Siekiant užtikrinti Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių rezultatų perimamumą ir prieinamumą, apibendrinti programos įgyvendinimo priemonių rezultatus ir perduoti juos Centrinei projektų valdymo agentūrai, kuri įgaliota teikti metodinę ir konsultacinę pagalbą koncesijų suteikimo klausimais bei rengiant ir įgyvendinant valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektus (12 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo planas pateiktas ataskaitos 2 priede.

IŽANGA

Viešasis sektorius turi ribotas galimybes skirti pakankamą finansavimą, kad patenkintų nuolat augantį viešosios infrastruktūros ir viešųjų paslaugų plėtojimo ir kokybės gerinimo poreikį. Vienas iš problemos sprendimo būdų yra privataus kapitalo investicijų pritraukimas, bendradarbiaujant viešajam ir privačiam sektoriams. Pasaulio banko atstovų teigimu, viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektai sudaro prielaidas pasinaudoti privataus sektoriaus pranašumais technologijų ir inovacijų srityse, gebėjimu efektyviau organizuoti veiklą, užtikrinti geresnę teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, projekto darbų atlikimą laiku ir neviršijant nustatytos kainos, o tinkamai perdavus rizikas privačiam sektoriui, užtikrinti vertę už pinigus visą projekto gyvavimo laikotarpį¹⁷. Projektus įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdu, viešasis sektorius gali daugiau dėmesio skirti savo tiesioginėms funkcijoms atlikti.

Pasaulio banko ir Europos investicijų banko duomenimis, 1990–2012 m. Europoje buvo pradėti įgyvendinti 1602 viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektai, kurių bendra vertė daugiau kaip 300 mlrd. eurų¹⁸.

Nuo 2009 m. buvo imtasi veiksmų skatinti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą Lietuvoje ir sistemingai plėtoti VPSP: Investicijų įstatyme buvo apibrėžtos viešojo ir privataus sektorių partnerystės ir valdžios ir privačių subjektų partnerystės sąvokos ir reglamentuotas investavimas sudarant valdžios ir privačių subjektų partnerystės sutartis¹⁹, patvirtinta Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 metų programa ir kt.

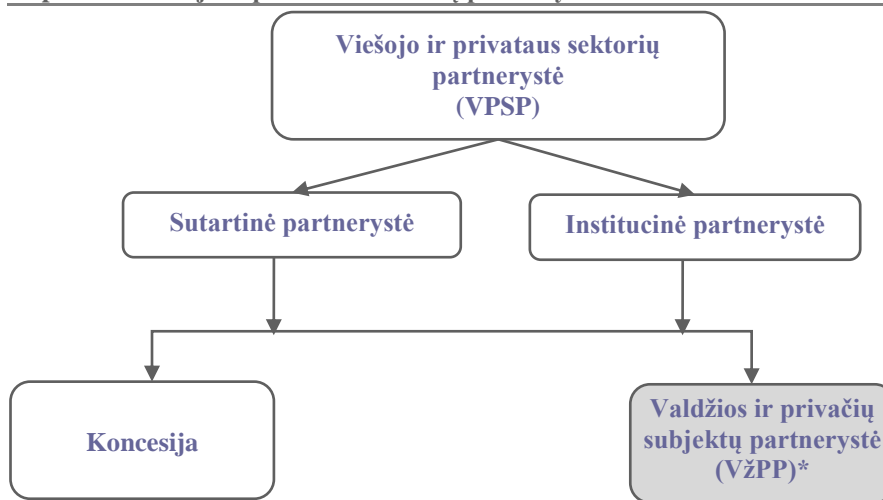
¹⁷ Government Objectives: Benefits and Risks of PPPs. [Žiūrėta 2013-05-17] Prieiga per internetą <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/ppp-objectives#benefits>.

¹⁸ European Investment Bank. Public-Private Partnerships in Europe – Before and During the Recent Financial Crisis, 2010. European PPP Expertise Centre. Market update 2010. Market update 2011. Market update 2012.

¹⁹ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 2 str. 15 ir 16 p.

Valdžios ir privačių subjektų partnerystė yra vienas iš viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdų, kurie, vadovaujantis teisės aktais²⁰, gali būti taikomi Lietuvoje (1 pav.).

1 pav. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdai



* Šioje audito ataskaitoje nagrinėjama valdžios ir privačių subjektų partnerystė

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valdžios ir privačių subjektų partnerystės atveju privatus subjektas ilgalaikėje (nuo 3 iki 25 metų²¹) 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 ir privačių subjektų partnerystės projektai įgyvendinami transporto, švietimo, sveikatos ir socialinės apsaugos, kultūros, turizmo, viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos bei kitose įstatymų nustatytoje valdžios subjekto veiklą ir funkcijas apimančiose srityse²². Projektus įgyvendina centrinės ir vietos valdžios institucijos, su privačiu subjektu sudarydamos partnerystės sutartis. Privatus subjektas atrenkamas vykdant viešuosius pirkimus.

Iki 2013 m. birželio 21 d. Finansų ministerijai buvo pateikti vertinti 22²³ valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektai (3 priedas). Pradėti įgyvendinti du projektai, kurių sutarčių vertė daugiau kaip 311 mln. Lt:

- 2010 m. sudaryta Balsių mokyklos statybos, ūkio priežiūros ir administravimo partnerystės sutartis (apie 186 mln. Lt²⁴);
- 2013 m. sudaryta Palangos aplinkkelio tiesimo ir eksploatacinės priežiūros vykdymo partnerystės sutartis (125,1 mln. Lt).

²⁰ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), Koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 1998-05-12 Nr. VIII-729 (2010-12-23 įstatymo Nr. XI-1258 redakcija), 2 str. 12 p.

²¹ Vadovaujantis Investicijų įstatymo 15¹ str., partnerystės sutartys sudaromos laikotarpiui nuo 3 iki 25 metų.

²² Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 15² str. 3 p.

²³ Į šį skaičių neįeina Balsių mokyklos projektas. Finansų ministerija, vadovaudamasi 2009-11-11 Vyriausybės nutarimu Nr. 1480, projektus vertina nuo 2010-01-01. Balsių mokyklos statybos ir ūkio priežiūros projekto Finansų ministerija nevertino, nes projektas parengtas 2009 m., viešieji pirkimai paskelbti 2009-12-09.

²⁴ Partnerystės projekto vertė nepatvirtinta, partnerystės sutartyje patvirtintas bazinis metinis atlyginimas privačiam subjektui.

Penki projektai yra patvirtinti Vyriausybės nutarimais ar savivaldybių tarybų sprendimais ir dėl jų vyko ar vyksta viešieji pirkimai, ar rengiamasi juos vykdyti: Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo; Gatvių apšvietimo; Lukiškių kalėjimo perkėlimo; Policijos areštinės ir komisariato statybos; Teismų infrastruktūros. Patvirtinta šių projektų vertė – 760,8 mln. Lt.

2011 m. Bonoje Europos Sąjungos aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos (EUROSAI) Ryšių palaikymo komiteto organizuotame seminare viešojo ir privataus sektorių partnerystės audito tema pažymėta, kad partnerystės projektų auditas turi būti atliekamas kuo ankstesniame projekto plėtros etape, kad asmenys, priimančys sprendimus, būtų informuoti apie galimas rizikas, problemas ir grėsmes. Todėl atlikdami auditą siekėme nustatyti problemas, su kuriomis susiduriama įgyvendinant pirmuosius VžPP projektus, ir pateikti rekomendacijas, kurios padėtų išvengti tokių problemų pasikartojimo ateityje.

Auditas atliktas vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais²⁵ ir INTOSAI²⁶ standartais²⁷. Atlikdami auditą taip pat vadovavomės INTOSAI parengtomis Viešojo ir privataus sektorių partnerystės audito gairėmis²⁸.

Atlikdami auditą laikėmės nuostatos, kad audituojami ir kiti subjektai pateikė išsamią ir objektyvią informaciją, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

Audito metodai ir procedūros pateikti ataskaitos 1 priede.

AUDITO REZULTATAI

VPSP politiką formuoja, organizuoja, koordinuoja ir jos įgyvendinimą kontroliuoja Finansų ministerija²⁹.

VžPP reglamentuoja Investicijų įstatymas bei Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės³⁰. Taisyklės, kaip ir metodiniai VPSP dokumentai, vienodai taikomi visiems VPSP būdams. Šioje audito ataskaitoje nagrinėjami tik VžPP projektai.

Kaip nurodyta teisės aktuose³¹, galima nustatyti keturis VžPP projekto plėtros etapus, juose dalyvaujančias atsakingas institucijas ir jų funkcijas (2 pav.):

²⁵ Patvirtinti Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymu Nr. V-26 (2012-06-28 įsakymo Nr. V-171 redakcija).

²⁶ Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų organizacija (angl. International Organization of Supreme Audit Institutions).

²⁷ 3000-asis INTOSAI standartas „Veiklos audito įgyvendinimo gairės“ ir 3100-asis INTOSAI standartas „Veiklos audito gairės: pagrindiniai principai“.

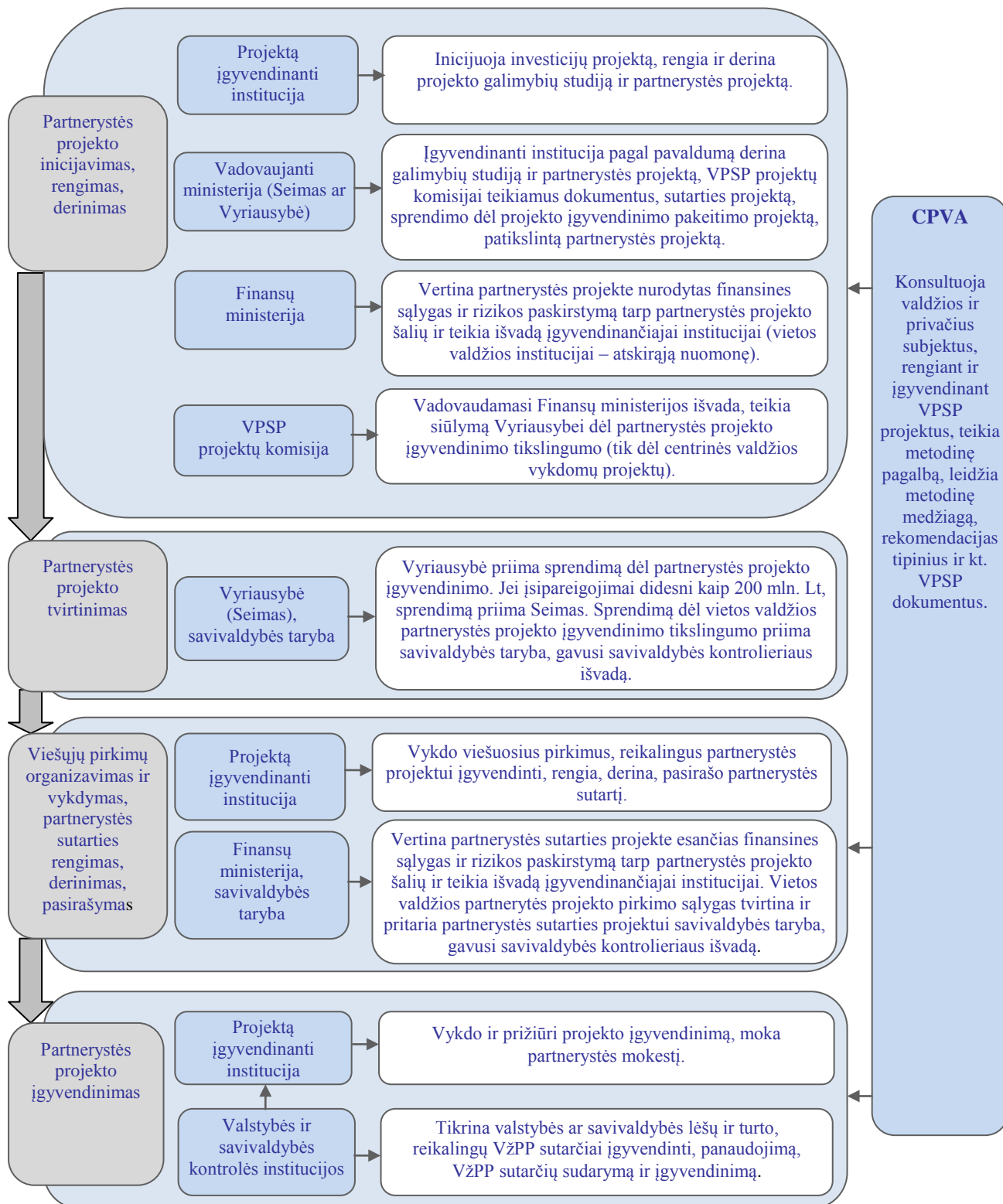
²⁸ INTOSAI. Guidelines on Best Practice for the Audit of Public / Private Finance and Concessions (revised), 2007.

²⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-03-24 nutarimo Nr. 330 „Dėl ministrams pavedamų valdymo sričių“ (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) 1.3.5 p. Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-09-08 nutarimu Nr. 1088 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 7.5 ir 8.5.3 p.

³⁰ Patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimu Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“.

³¹ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais). Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-10-14 nutarimas Nr. 1290 „Dėl metodinę ir konsultacinę pagalbą teikiančio viešojo juridinio asmens įgaliojimo ir jo funkcijų nustatymo“. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“.

2 pav. VŽPP projekto plėtros etapai, atsakingos institucijos ir jų funkcijos

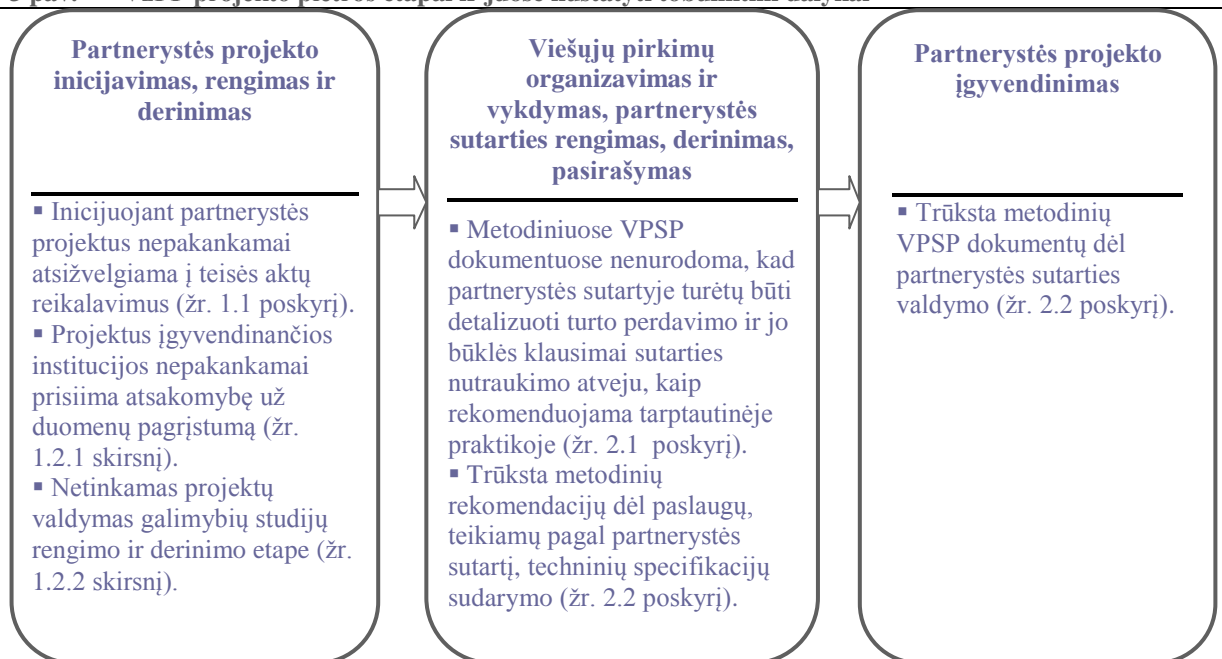


Šaltinis – Valstybės kontrolė

Siekdama skatinti viešojo ir privataus sektorių partnerystę, Vyriausybė patvirtino VPSP skatinimo 2010–2012 m. programą, todėl šiuo laikotarpiu VPSP plėtros procese dalyvavo ir kitos institucijos: Ūkio ministerija, VšĮ „Investuok Lietuvoje“ ir kt.

Išnagrinėję VŽPP projektų plėtrą, nustatėme tobulintinų dalykų trijuose iš keturių projekto plėtos etapų (3 pav.):

3 pav. VŽPP projekto plėtos etapai ir juose nustatyti tobulintini dalykai



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Taip pat nustatėme trūkumų, susijusių su duomenų apie įgyvendinamus partnerystės projektus rinkimu ir skelbimu (žr. 3 skyrių) ir VPSP skatinimo 2010–2012 m. programos įgyvendinimu (žr. 4 skyrių).

Paminėtina, kad sudarius daugiau VŽPP sutarčių ir ateityje audito metu vertinant jų įgyvendinimą gali būti nustatyta ir kitų tobulintinų dalykų, kurių priežastys susijusios su šiame audite nagrinėtais projektų plėtos etapais.

1. Tobulintinas partnerystės projektų inicijavimas ir rengimas

1.1. Inicijuojant projektus nepakankamai atsižvelgiama į teisės aktų reikalavimus

INTOSAI rekomenduoja įsitikinti, ar projektą įgyvendinanti institucija, atrinkdama numatomą įgyvendinti projektą, nustatė pagal svarbą prioritetinius projektus, kad VPSP būdu nebūtų vykdomi ne patys svarbiausi projektai³².

Atlikdami auditą nagrinėjome, ar projektus, kuriuos planuoja įgyvendinti VŽPP būdu, institucijos inicijuoja vadovaudamosi teisės aktų reikalavimais. Iš 22-jų VŽPP projektų, pateiktų FM vertinimui, analizavome dešimt (atranka pateikta 1 priede): Teismų infrastruktūros, Gatvių

³² INTOSAI. Guidelines on Best practice for the Audit of Public / Private Finance and Concessions (revised), 2007, Guideline 5.

apšvietimo, Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo, „Via Baltica“, Kelio Vilnius–Utena, Vilniaus pataisos namų, Klaipėdos pataisos namų, Panevėžio pataisos namų, Šiaulių pataisos namų ir Panevėžio teismų infrastruktūros.

Teisės aktas, reglamentuojantis VPSP (ir VžPP) projektų inicijavimą, yra Taisyklės. Jose nustatyta, kad partnerystės projektą įgyvendinanti institucija inicijuoja investicijų projektą atsižvelgdama į institucijos strateginiuose veiklos planuose numatytus prioritetus, o partnerystės projektą inicijuojanti savivaldybė – vadovaudamasi savo nustatyta investicijų projektų inicijavimo ar planavimo tvarka³³.

Nagrinėjant dešimties projektų inicijavimą nustatyta, kad aštuoni projektai juos inicijuojant nebuvo įtraukti į projektus įgyvendinančių institucijų strateginius veiklos planus. Šeši iš jų buvo numatyti Vyriausybės nutarimais patvirtintose strategijose (žr. pavyzdį). Kiti du – Teismų infrastruktūros ir Panevėžio teismų infrastruktūros projektai – juos inicijuojant į strateginio planavimo dokumentus nebuvo įtraukti.

Pavyzdys

Vilniaus, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio pataisos namų projektai įtraukti į Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategiją 2009–2017 metams³⁴.

Kelio Vilnius–Utena ir „Via Baltica“ projektai įtraukti į Ilgalaikę (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategiją³⁵ ir Lietuvos Respublikos valstybinės reikšmės kelių priežiūros ir plėtros 2002–2015 m. programą³⁶.

Kaip matome iš pavyzdžio, inicijuojami projektai buvo įtraukti į srities strateginio planavimo dokumentus.

Du iš dešimties nagrinėtų projektų buvo įtraukti į įgyvendinančiosios institucijos strateginius veiklos planus: Vilniaus miesto savivaldybės inicijuotas Gatvių apšvietimo projektas buvo įtrauktas į Vilniaus miesto savivaldybės 2010–2020 m. strateginį veiklos planą, Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo projektas įtrauktas į Akmenės rajono savivaldybės 2010–2015 m. strateginį veiklos planą. Šiuos projektus įgyvendina vietos valdžios institucijos, kurios, kaip minėta, inicijuodamos projektus vadovaujasi savo nustatyta investicijų projektų inicijavimo ar planavimo tvarka.

Vyriausybės patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje³⁷ nurodyta, kad strateginis veiklos planas – tai dokumentas, kuriame aprašomos institucijos vykdomos programos ir numatomi asignavimai, t. y. strateginiame veiklos plane numatoma veikla, kurios vykdymas ir finansavimas

³³ Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimu Nr. 1480, 5 ir 25 p.

³⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-09-30 nutarimas Nr. 1248 „Dėl Laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategijos 2009–2017 metams patvirtinimo“.

³⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-06-30 nutarimas Nr. 692 „Dėl Ilgalaikės (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategijos patvirtinimo“.

³⁶ 2002–2015 metų Lietuvos Respublikos valstybinės reikšmės kelių priežiūros ir plėtros programa, kuriai pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės Strateginio planavimo komiteto posėdyje 2002-03-07.

³⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ (2010-08-25 nutarimo Nr. 1220 redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

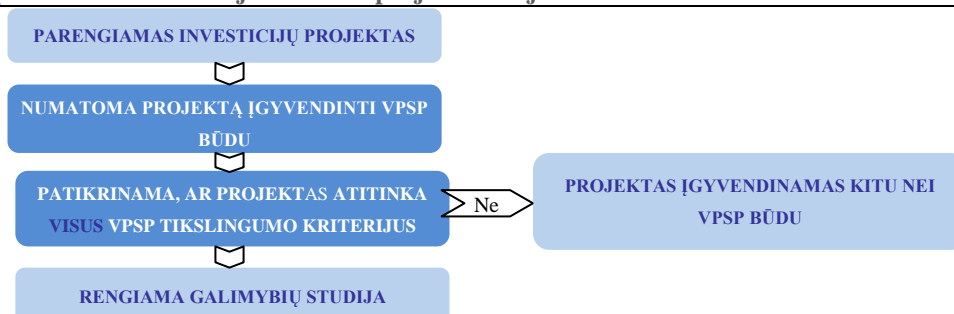
suderintas su FM ir Ministro Pirmininko tarnyba. Audito metu nagrinėti centrinės valdžios įgyvendinami projektai jų inicijavimo metu dar nenumatomi institucijos strateginiuose veiklos planuose, nes sprendimą dėl inicijuotų VžPP projektų įgyvendinimo atskiru nutarimu priims Vyriausybė, tik kai bus atliktos Taisyklėse numatytos derinimo ir tvirtinimo procedūros.

Siekiant, kad vykdymui VžPP būdu būtų atrinkti svarbūs projektai, siūlytume nustatyti, į kokius strateginio planavimo dokumentus turėtų būti įtraukti inicijuojami VžPP projektai ir, atsižvelgiant į tai, patikslinti Taisykles.

Kitas teisės aktas, reglamentuojantis VPSP (ir VžPP) projektų atranką, – ūkio ministro įsakymas, kuriuo 2010 metais buvo patvirtinti VPSP taikymo tikslingumo kriterijai³⁸. Šie kriterijai nustatyti, siekiant viešajam sektoriui palengvinti projektų, kuriuos tikslinga vykdyti VPSP būdu, atranką 2010–2012 m. laikotarpiu ir padėti apsispręsti, kuriuos projektus įtraukti į ilgalaikių VPSP investicijų projektų planus (plačiau apie tai 4 skyriuje). Reikalaujama, kad projektai atitiktų visus kriterijus: investicijų projekto įgyvendinimas yra pagrįstas; aktualus; projektui įgyvendinti reikalinga investicijų vertė; viešosios paslaugos, į kurias investuojama, yra veikla, reikalaujanti įvairiapusių išteklių; viešojo sektoriaus reikalavimai viešosioms paslaugoms, kurių teikimas perduodamas privačiam sektoriui ilgalaikės sutarties pagrindu; viešojo sektoriaus finansinės galimybės įgyvendinti projektą yra pakankamos. Pažymėtina, kad VPSP taikymo tikslingumo kriterijai vietos valdžios institucijoms yra tik rekomenduotini.

Kad būtų išvengta netikslingų viešojo sektoriaus išlaidų rengiant projektus, rekomenduojama pradėti rengti galimybių studiją tik po to, kai viešasis subjektas (t. y. įgyvendinanti institucija) parengs investicijų projektą bei vadovaudamasis VPSP taikymo tikslingumo kriterijais nustatys, kad projektą tikslinga įgyvendinti VPSP būdu³⁹. Rekomenduojama VPSP (ir VžPP) projekto inicijavimo seka pateikiama 4 paveiksle.

4 pav. Rekomenduojama VPSP projekto inicijavimo seka



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal metodinius VPSP dokumentus⁴⁰

³⁸ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2010-07-16 įsakymas Nr. 4-538 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės tikslingumo kriterijų nustatymo ir metodinių rekomendacijų dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo tikslingumo kriterijų patvirtinimo“.

³⁹ VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra. Rekomendacijos viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) projektų galimybių studijų rengimui, I skyriaus 1 d.

⁴⁰ Ten pat.

Audito metu nustatėme, kad prieš rengiant galimybių studijas nebuvo atliktas nė vieno iš dešimties analizuotų projektų išsamus atitikties VPSP taikymo tikslingumo kriterijams vertinimas. Vertinimą atliko galimybių studijų rengėjai tik rengdami šias studijas. Buvo vertinti visi kriterijai, išskyrus tokį svarbų kriterijų kaip institucijos finansinės galimybės įgyvendinti projektą – jis nevertintas nė vienu iš dešimties atvejų.

Pavyzdys

VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ atliko šešių potencialių VŽPP projektų (Vilniaus, Panevėžio, Klaipėdos, Šiaulių pataisos namų projektų, Kelio Vilnius–Utena ir „Via Baltica“ projektų) preliminarinius vertinimus, siekdama padėti institucijoms apsispręsti, ar joms tikslinga rengti detalesnes galimybių studijas. Tačiau ar institucijos pajėgios prisiimti finansinius įsipareigojimus, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ nevertino, nes tai, jos nuomone, turi nuspręsti pačios institucijos.

Institucijos, neįvertinusios savo finansinių projekto įgyvendinimo galimybių, dėl išvados gavimo Finansų ministerijai teikia projektus, kurių planuojamas metinis partnerystės mokestis viršija institucijai skirtus asignavimus, iš kurių turėtų būti finansuojami projektai. Dėl šios priežasties dviem iš dešimties analizuotų projektų FM pasiūlė neteikti išvados. Šių projektų galimybių studijų rengimas kainavo apie 100 tūkst. Lt. Teikiant FM projektus, nesilaikant rekomenduojamos projektų inicijavimo schemas, viešasis sektorius patiria netikslingų galimybių studijų rengimo išlaidų.

Pastebėta, kad net gavusios teigiamą FM išvadą institucijos kartais pradeda abejoti savo pateiktų projektų įgyvendinimo finansiniu tikslingumu, nes projektai, kaip teigia įgyvendinančioji institucija, yra labai brangūs. To galima išvengti, apytikslę vertę nustačius prieš rengiant galimybių studiją.

Pavyzdys

2012-05-31 FM pateikė išvadą dėl LAKD inicijuotų Kelio Vilnius–Utena ir „Via Baltica“ projektų, nustatytos projektų vertės – atitinkamai 880,5 mln. Lt ir 1 974,9 mln. Lt. Šių projektų galimybių studijų parengimas kainavo 114 tūkst. Lt.

Be to, „Via Baltica“ projektą bus galima pradėti įgyvendinti tik apie 2016 m., nes dar yra daug žemės sklypų, kurie turi būti paimti visuomenės poreikiams. Šiuo metu parengta galimybių studija gali nebeatitikti per tą laiką pasikeitusių sąlygų, todėl tektų užsakyti naują.

VPSP taikymo tikslingumo kriterijai yra reikalingi ir svarbūs atliekant projektų, kuriuos tikslinga vykdyti VPSP būdu, atranką ir siekiant išvengti netikslingų viešojo sektoriaus išlaidų galimybių studijai parengti. Atkreipiame dėmesį, kad taikyti VPSP tikslingumo kriterijus atrenkant projektus buvo numatyta 2010–2012 metais. VPSP taikymo tikslingumo kriterijų svarbai pritaria FM ir CPVA. Todėl siūlome priimti sprendimus dėl VPSP taikymo tikslingumo kriterijų tolesnio naudojimo.

1.2. Galimybių studijų ir partnerystės projektų duomenys nepakankamai pagrįsti

Galimybių studija ir partnerystės projektas yra pagrindiniai dokumentai, kuriais vadovaujantis priimami sprendimai dėl partnerystės projekto įgyvendinimo: FM teikia išvadą dėl finansinių sąlygų ir rizikos paskirstymo tarp projekto šalių, VPSP projektų komisija teikia siūlymą Vyriausybei dėl projekto įgyvendinimo tikslingumo, Vyriausybė priima sprendimą dėl partnerystės projekto įgyvendinimo (2 pav.).

Vyriausybės sprendimu nustatomos pagrindinės partnerystės projekto sąlygos (partnerystės sutarties laikotarpis, projekto apimtis, privačiam subjektui perduodama veikla ir kt.), tarp jų – ir didžiausia partnerystės projekto vertė. Visų Vyriausybės nutarimais ar savivaldybių tarybų sprendimais patvirtintų projektų vertės tvirtinamos tiksliai tokios, kokios apskaičiuotos galimybių studijose, – tūkstančio litų, o kai kuriais atvejais ir šimto litų tikslumu (1 lentelė).

1 lentelė. Partnerystės projektų galimybių studijose ir partnerystės projektuose nurodytos planuojamos ir Vyriausybės nutarimais ar savivaldybių tarybų sprendimais patvirtintos projektų vertės

Projekto pavadinimas	Galimybių studijoje apskaičiuota projekto vertė, tūkst. Lt (su PVM)	Patvirtinta maksimali projekto vertė, tūkst. Lt (su PVM)
1. Palangos aplinkkelio projektas:		
1.1. Palangos aplinkkelio projektas (2010 m.)	88 619	88 619
1.2. Palangos aplinkkelio atnaujintas projektas (2012m.)	125 103	125 103
2. Lukiškių kalėjimo perkėlimo projektas	103 861,1	103 861,1
3. Policijos areštinės ir komisariato projektas	122 717,23	122 717
4. Teismų infrastruktūros projektas	193 361	193 361
5. Gatvių apšvietimo projektas	312 592	312 592
6. Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo projektas	28 157,4	28 157,4
*Balsių mokyklos projekto vertė savivaldybės tarybos sprendimu nepatvirtinta, nes tuo metu galioję teisės aktai to nereikalavo. Taisyklės įsigaliojo nuo 2010-01-01, savivaldybės tarybos sprendimas dėl projekto tikslingumo priimtas 2009-09-23.		
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal partnerystės projektus įgyvendinančių institucijų pateiktus dokumentus		

Viešųjų pirkimų dalyviams pasiūlius didesnę, nei patvirtinta, kainą, būtina suderinti ir patvirtinti pasikeitusias projekto sąlygas, dalyvaujant visoms atsakingoms institucijoms ir kartojant visas derinimo ir tvirtinimo procedūras: įgyvendinančioji institucija rengia patikslintą partnerystės projektą ir pasikeitusių partnerystės projekto sąlygų pagrindimą, FM teikia išvadą dėl pasikeitusių partnerystės projekto sąlygų, VPSP projektų komisija teikia pasiūlymą Vyriausybei dėl projekto įgyvendinimo tikslingumo, Vyriausybė priima sprendimo dėl partnerystės projekto įgyvendinimo pakeitimą. Tam reikia papildomų laiko sąnaudų. Kaip rodo įgyta patirtis plėtojant Palangos aplinkkelio projektą, viešųjų pirkimų dalyviams pasiūlius didesnes, nei patvirtinta, kainas, pasikeitusių partnerystės projekto sąlygų pagrindimas ir pasikeitusios projekto vertės tvirtinimas

užtruko metus, o laikotarpis nuo projekto patvirtinimo Vyriausybės nutarimu iki sutarties pasirašymo tęsėsi ilgiau kaip dvejus metus.

Atsižvelgdami į galimybių studijos ir partnerystės projekto svarbą tvirtinant partnerystės projektą, audito metu nagrinėjome, kaip užtikrinamas galimybių studijų ir partnerystės projektų duomenų pagrįstumas.

1.2.1. Partnerystės projektus įgyvendinančios institucijos nepakankamai prisiima atsakomybę už duomenų pagrįstumą

Taisyklėse nustatyta, kad partnerystės projektą įgyvendinanti institucija atsako už investicijų projekto galimybių studijos, partnerystės projekto ir partnerystės sutarties parengimą ir šiuose dokumentuose nurodomų duomenų pagrįstumą⁴¹.

Atlikdami auditą vertinome, kaip užtikrinamas šios nuostatos įgyvendinimas rengiant galimybių studijas ir partnerystės projektus. Analizavome šešių Vyriausybės nutarimais ir savivaldybių tarybų sprendimais patvirtintų VŽPP projektų septynias galimybių studijas ir jų patikslinimus⁴²: Palangos aplinkkelio projekto, Palangos aplinkkelio atnaujinto projekto, Lukiškių kalėjimo perkėlimo, Policijos areštinės ir komisariato statybos, Teismų infrastruktūros, Gatvių apšvietimo ir Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo projektų. Projektų atranka pateikta 1 priede.

Analizuotų projektų galimybių studijas ir partnerystės projektus bei jų patikslinimus rengė kviestiniai konsultantai, užsakovai – Ūkio ministerija (keturios galimybių studijos) ir Akmenės rajono savivaldybė. Teismų infrastruktūros projekto galimybių studija ir partnerystės projektas parengti Ministro Pirmininko potvarkiu sudarytos darbo grupės pavedimu⁴³. Palangos aplinkkelio atnaujintas projektas parengtas jį įgyvendinančios institucijos – LAKD – prašymu.

Išnagrinėję projektų galimybių studijas ir partnerystės projektus, nustatėme klaidų ir netikslumų penkiose galimybių studijose ir partnerystės projektuose: Palangos aplinkkelio, Palangos aplinkkelio atnaujintame, Lukiškių kalėjimo perkėlimo, Policijos areštinės ir komisariato statybos, Teismų infrastruktūros.

Nustatyta, kad dviejose galimybių studijose iš septynių dėl aritmetinės klaidos nurodyta klaidinga projekto finansinė vertė už pinigus⁴⁴ – rodiklis, kuris tarptautinėje praktikoje yra vienas svarbiausių pasirinkimo įgyvendinti projektą VPSP būdu motyvų. Teigiama, kad investicijų

⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimu Nr. 1480 patvirtintų Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 39 p.

⁴² Palangos aplinkkelio tiesimo ir eksploatacinės priežiūros vykdymo projekto 2010 m. rengtos galimybių studijos ir 2012 m. parengto jos atnaujinimo palyginimas ir Palangos aplinkkelio tiesimo ir eksploatacinės priežiūros vykdymo projekto partnerystės projekto sąlygų patikslinimo pagrindimas.

⁴³ Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2012-09-10 potvarkis Nr. 246.

⁴⁴ Skirtumas tarp projekto įgyvendinimo sąnaudų, kurias patiria viešasis sektorius, kai įgyvendina projektą savarankiškai, ir projekto įgyvendinimo sąnaudų, kurias patiria viešasis sektorius, kai įgyvendina projektą VPSP būdu.

projektą tikslinga įgyvendinti VPSP būdu, jeigu jo finansinė vertė už pinigus yra ne mažesnė kaip 10 procentų⁴⁵.

Pavyzdys

Policijos areštinės ir komisariato statybos projekto galimybių studijoje ir partnerystės projekte teigiama, kad areštinės dalies projekto vertė už pinigus yra 14,5 proc., arba 7 330,3 tūkst. Lt, komisariato dalies – 12,2 proc., arba 2 515,4 tūkst. Lt. Audito metu patikrinus duomenis nustatyta, kad areštinės dalies projekto vertė už pinigus yra 13,11 proc., arba 6 964,70 Lt, komisariato dalies – 10,4 proc., arba 2 149,8 Lt.

Lukiškių kalėjimo perkėlimo projekto galimybių studijoje ir partnerystės projekte teigiama, kad projekto vertė už pinigus yra 11,7 proc., arba 6 731,5 tūkst. Lt. Audito metu patikrinus duomenis nustatyta, kad projekto vertė už pinigus yra 9,8 proc., arba 6 365,9 Lt.

Palangos aplinkkelio projekto planuojama maksimali vertė 2010 m. galimybių studijoje nurodyta netiksli. Kai kurios išlaidos buvo skaičiuojamos naudojant 4–6 metų senumo duomenis. Vadovaudamasi šiais galimybių studijos duomenimis Vyriausybė 2011 m. patvirtino maksimalią projekto vertę.

Pavyzdys

2010 m. galimybių studijoje apskaičiuota Palangos aplinkkelio projekto vertė – 76 470,1 tūkst. Lt be PVM, projekto vertė su daliai projekto pritaikytu PVM, kurią patvirtino Vyriausybė, – 88 619,2 tūkst. Lt. Tačiau pridėjus 21 proc. PVM, projekto vertė turėjo būti 92 529 tūkst. Lt. Skaičiuojant planuojamą projekto vertę, buvo taikytos 2006 m. nuolatinės priežiūros darbų ir medžiagų kainos. Be to, statybos kaina nustatyta pagal 2004 m. parengtą Palangos aplinkkelio techninį projektą, kuris neatitiko 2010 m. keliamų kelio saugumo ir kitų reikalavimų.

Minėti netikslumai paaiškėjo 2012 m. rengiant Palangos aplinkkelio projekto sąlygų patikslinimo pagrindimą⁴⁶, kaip reikalaujama Taisyklėse, nes viešųjų pirkimų dalyviai pasiūlė didesnę, nei patvirtinta Vyriausybės, projekto kainą. Nustatyta, kad 2012 m. parengtuose dokumentuose taip pat yra netikslumų: skirtingose dokumento dalyse nurodyta, kad rizikos įvertintos grynąja dabartine verte, realia verte ir nominalia verte (nors faktiškai įvertintos realia verte), rizikų paskirstymo matricoje⁴⁷ nesutampa dviejų iš aštuonių rizikų procentinės ir vertinės išraiškos. Neatitikimų nurodant rizikų vertės ir paskirstymo duomenis taip pat nustatyta ir Policijos areštinės ir komisariato statybos bei Lukiškių kalėjimo perkėlimo projektų galimybių studijose: nesutampa duomenys, kurie pateikiami rizikų paskirstymo matricoje ir kitose galimybių studijų dalyse. Nuo rizikų įvertinimo priklauso projekto vertė už pinigus, o nuo rizikų paskirstymo tarp partnerystės šalių priklauso projekto vertė ir tiekėjų siūloma kaina.

FM, vertindama partnerystės projekto finansines sąlygas ir rizikų paskirstymą tarp projekto šalių, trijose iš septynių audito metu analizuotų galimybių studijų nurodo tokias pačias klaidas ir netikslumus: neaiškiai nurodyta numatoma projekto vertė ar skirtingose galimybių studijos vietose

⁴⁵ VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra. Rekomendacijos viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) projektų galimybių studijų rengimui (projektas), 7.4 poskyris.

⁴⁶ VšĮ „Investuok Lietuvoje“. Palangos aplinkkelio tiesimo ir eksploatacinės priežiūros vykdymo projekto partnerystės projekto sąlygų patikslinimo pagrindimas, 2012.

⁴⁷ Lentelė, kurioje nurodoma nustatyta partnerystės projekto rizika, rizikos tikimybė ir jos paskirstymo tarp partnerystės projekto šalių bei jos valdymo duomenys.

ji nurodyta skirtinga, nenurodyta ar netiksliai nurodyta privataus subjekto investuojama suma, netikslios formuluotės, metinės įmokos dydis neatitinka galimybių studijoje nurodytos projekto vertės ir t. t.

Dauguma įgyvendinančiųjų institucijų kol kas nepakankamai prisiima atsakomybę už galimybių studijose ir partnerystės projektuose pateiktų duomenų pagrįstumą. Pažymėtina, kad, keturių iš šešių analizuojamus projektus įgyvendinančių institucijų nuomone, už galimybių studijose ir partnerystės projektuose atliktus skaičiavimus atsakingi galimybių studijos rengėjas ir užsakovas, o įgyvendinančioji institucija atsako už duomenis apie institucijai skiriamus asignavimus, turto vertę, darbuotojų skaičių ir panašiai⁴⁸. Šių įgyvendinančiųjų institucijų atstovai be galimybių studijų rengėjų pagalbos negalėjo atsakyti kaip, pavyzdžiui, apskaičiuota projekto vertė. Įgyvendinančiųjų institucijų⁴⁹ atstovų nuomone, galimybių studijose pateikti skaičiavimai yra nevisiškai aiškūs, jiems suprasti ir patikrinti institucijų darbuotojams trūksta laiko ir kompetencijos, galimybių studijos perkrautos nereikalingais skaičiavimais, kurie ilgai užtrunka ir brangiai kainuoja, tačiau galutiniam rezultatui pridėtinės vertės nesuteikia. Atkreipiame dėmesį, kad sutartyse dėl galimybių studijų ir partnerystės projektų rengimo nenumatyta rengėjų atsakomybė už duomenų pagrįstumą ar teikiamos paslaugos kokybę.

Įgyvendinančiosioms institucijoms duomenų pagrįstumo kontrolę gali apsunkinti tai, kad nėra vienodos praktikos, kokios pozicijos įtraukiamos apskaičiuojant projekto vertę ir partnerystės mokesčių ir parodomos galimybių studijoje. Tai nenurodyta ir VPSP metodiniuose dokumentuose. Galimybių studijų rengėjai savo nuožiūra pasirenka, kokias sąnaudas įtraukti į projekto vertę.

Pavyzdys

Rizikos valdymo sąnaudos į projekto vertę įtrauktos tik Lukiškių kalėjimo perkėlimo, Policijos areštinės ir komisariato statybos, Gatvių apšvietimo ir Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo projektuose (atitinkamai 620,7 tūkst. Lt, 740,4 tūkst. Lt, 9 597 tūkst. Lt ir 1 210 tūkst. Lt per projekto įgyvendinimo laikotarpį).

Kredito sutarties parengimo mokesčiai, išsipareigojimo mokesčiai ir paskolos aptarnavimo rezervo formavimo išlaidos į projektų vertę įtrauktos Palangos aplinkkelio atnaujintame ir Teismų infrastruktūros projektuose. Gatvių apšvietimo projekte į projekto vertę įtraukti paskolos mokesčiai, o paskolos aptarnavimo rezervo formavimo išlaidos į projekto vertę neįtrauktos.

Kitos papildomos sąnaudos (administravimo, draudimo, kitos nenumatytų darbų ir paslaugų sąnaudos) į vertę įtrauktos tik Palangos aplinkkelio atnaujintame projekte ir Teismų infrastruktūros projekte (atitinkamai 8 260 tūkst. Lt ir 3 400 tūkst. Lt per projekto įgyvendinimo laikotarpį).

Galimybių studijoje parodomos į projekto vertę ir į partnerystės mokesčių įtraukiamos pozicijos ne visada parodo apskaičiuotą projekto vertę ar partnerystės mokesčio sumą. Į projekto vertę įtraukiamų sąnaudų pozicijų skaičius svyruoja nuo 7 iki 22. Šešiose iš septynių galimybių studijų pateiktos sąnaudos parodo nuo 60 iki 97 proc. apskaičiuotos projekto vertės. Į partnerystės mokesčių įtraukiamų pozicijų skaičius svyruoja nuo keturių iki šešių. Trijose iš šešių galimybių

⁴⁸ Lietuvos automobilių kelių direkcija, Kalėjimų departamentas, Nacionalinė teismų administracija, Akmenės rajono savivaldybė.

⁴⁹ Policijos departamentas, Lietuvos automobilių kelių direkcija, Kalėjimų departamentas, Nacionalinė teismų administracija, Vilniaus miesto savivaldybė.

studijų parodyta nuo 80 iki 90 proc. partnerystės mokesčio sumos, vienoje galimybių studijoje partnerystės mokesčio struktūra iš viso nepateikta, dar kitoje – pateikta procentine išraiška, nenurodant pinigų sumos.

Atkreipiame dėmesį, kad galimybių studijose šiuo metu skaičiuojama arba nominali (t. y. būsimų periodų kainomis, įvertinant infliaciją), arba reali projekto vertė (t. y. periodo, kuriam sudaroma atitinkama prognozė, kainomis). Visų atliekant auditą analizuotų projektų vertės, išskyrus Palangos aplinkkelio atnaujintą projektą, yra nominalios. Palangos aplinkkelio atnaujinto projekto vertė apskaičiuota reali, nors ankstesnio, 2010 m. Palangos aplinkkelio projekto vertė, kaip minėta, apskaičiuota nominali. Vyriausybei tvirtinant projekto vertę vadovaujamosi galimybių studijoje pateiktais skaičiais, bet nenurodoma, kokia projekto vertė – reali ar nominali. Nesant vienodos projekto vertės išraiškos praktikos, panašios skirtingų projektų paslaugos, kaip ir patys projektai, negali būti palyginami tarpusavyje, todėl vertinant Palangos aplinkkelio projektą net negalima tiksliai pasakyti, kiek projektas pabrango.

Pavyzdys

Vyriausybės 2011 m. patvirtinta Palangos aplinkkelio projekto vertė – nominali. Viešųjų pirkimų dalyviams pasiūlius didesnes, nei patvirtinta, kainas (realia verte), buvo parengtas projekto sąlygų patikslinimo pagrindimas ir apskaičiuota reali projekto vertė. Atliekant Palangos aplinkkelio projekto 2010 m. rengtos galimybių studijos ir 2012 m. parengto jos atnaujinimo palyginimą, buvo lyginti realia ir nominalia verte atlikti skaičiavimai.

Teisės aktuose ir metodiniuose dokumentuose neapibrėžta, kokia turi būti skaičiuojama ir tvirtinama VPSP projekto vertė – reali ar nominali. Rekomendacijose VPSP projektų galimybių studijų rengimui⁵⁰ nurodoma, kad metinis partnerystės mokestis turėtų būti išreikštas nominalia verte.

FM pritaria, kad projektų vertės turi būti palyginamos, tačiau sprendžiant, kokia projekto vertė turėtų būti skaičiuojama ir tvirtinama, reikalingas platesnis aptarimas, galbūt įtraukiant ir kitus VPSP procese dalyvaujančius asmenis.

Siekiant suformuoti vienodą projekto vertės skaičiavimo ir parodymo praktiką, būtų tikslinga reglamentuoti, kokia projekto vertė turi būti skaičiuojama galimybių studijoje ir tvirtinama Vyriausybės nutarimu, taip pat papildyti VPSP metodinius dokumentus, detalizuojant, kokios pozicijos įtraukiamos apskaičiuojant projekto vertę ir partnerystės mokestį ir parodomos galimybių studijoje.

⁵⁰ VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra. Rekomendacijos viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) projektų galimybių studijų rengimui (projektas), 7.3.1 skirsnis.

1.2.2. Netinkamas projektų valdymas galimybių studijų rengimo ir derinimo etape

INTOSAI gairėse⁵¹ ir metodiniuose VPSP dokumentuose⁵² pažymima, kad, siekiant užtikrinti sėkmingą projekto plėtrą ir pagrįstų sprendimų priėmimą, turi būti sudaryta projekto valdymo komanda ir skirtas projekto vadovas. Komanda turėtų užtikrinti strateginį projekto valdymą ir priežiūrą visuose projekto etapuose, rengti arba peržiūrėti ir patvirtinti išorinių konsultantų parengtus dokumentus: pirkimo sąlygas, sutarties projektą, finansinį modelį ir kita.

Analizavome, kaip nagrinėtų šešių VŽPP projektų valdymą galimybių studijų rengimo ir derinimo etape organizavo šios įgyvendinančiosios institucijos: Lietuvos automobilių kelių direkcija, Policijos departamentas, Kalėjimų departamentas, Nacionalinė teismų administracija, Vilniaus miesto savivaldybė ir Akmenės rajono savivaldybė.

Galimybių studijų rengimo ir derinimo etape projektus įgyvendinančiose institucijose visų šešių projektų vadovai nebuvo skirti. Šiose įgyvendinančiose institucijose, išskyrus Akmenės rajono savivaldybę, projekto galimybių studijų rengimo ir derinimo etape projekto valdymo darbo grupės nebuvo sudarytos.

Pavyzdys

Akmenės rajono savivaldybėje 2010-12-03 sudaryta galimybių studijos ir konkurso sąlygų rengimo, koordinavimo darbo grupė iš šešių savivaldybės administracijos darbuotojų ir dviejų Akmenės rajono sporto centro darbuotojų. Darbo grupei buvo pavesta tik numatyti gaires objekto galimybių studijai parengti. Darbo grupė 2010-12-17 pateikė preliminarų galimybių studijos turinį.

Penkios minėtos projektus įgyvendinančios institucijos, kurios nebuvo sudariusios projekto valdymo darbo grupės projekto galimybių studijų rengimo ir derinimo etape, sudarė darbo grupes ir (ar) komisijas viešųjų pirkimų procedūroms atlikti.

VŽPP projektų valdymo efektyvumo stoką pažymi ir Ūkio ministerijos atstovai.

Netinkamas projektų valdymas galimybių studijų rengimo ir derinimo etape gali būti viena iš priežasčių, kodėl ne visais atvejais užtikrinamas galimybių studijų ir partnerystės projektų duomenų pagrįstumas (žr. 1.2.1 skirsnį), o tai didina tikimybę, kad atsakingoms institucijoms – Finansų ministerijai, VPSP projektų komisijai ir Vyriausybei – sprendimams priimti bus pateikti netikslūs duomenys. Todėl, siekiant gerinti galimybių studijų ir partnerystės projektų parengimo kokybę, siūlome papildyti Taisykles ir įtvirtinti prievolę turėti nuolatinį projekto vadovą ir projekto valdymo grupę visuose projekto etapuose – nuo projekto inicijavimo iki partnerystės sutarties pabaigos, nustatyti aiškias komandos narių funkcijas ir atskaitomybę už veiklą.

⁵¹ INTOSAI. Guidelines on Best Practice for the Audit of Public / Private Finance and Concessions (revised) (2007), Guideline 15.

⁵² VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų vadovas, 2.2.3 skirsnis.

2. Pirmosios VžPP projektų įgyvendinimo patirties vertinimas atskleidžia tobulintinus partnerystės sutarčių sudarymo ir valdymo aspektus

VPSP projektų įgyvendinimo gairės, metodiniai dokumentai dėl privataus partnerio atrankos VPSP projektuose ir standartiniai VPSP dokumentai specializuotoje interneto svetainėje www.ppplietuva.lt pateikti tik 2013 m. pradžioje. Institucijos, atsakingos už VžPP projektų įgyvendinimą, neturi reikiamų įgūdžių ir patirties, kaip parengti partnerystės projektų dokumentus, įskaitant ir partnerystės sutartis.

Vilniaus miesto Balsių mokyklos statybos, ūkio priežiūros ir administravimo sutartis – tai pirmoji Lietuvoje sudaryta ir pradėta įgyvendinti VžPP sutartis. Išnagrinėję šią sutartį, metodinius VPSP dokumentus ir susipažinę su tarptautine VPSP projektų rengimo ir įgyvendinimo praktika, siūlome kitus VžPP projektus įgyvendinančioms institucijoms ir metodinių VPSP dokumentų rengėjams atkreipti dėmesį į partnerystės sutarties sudarymą ir jos įgyvendinimo priežiūrą.

2.1. Dėl partnerystės sutarties sąlygų

EPEC ekspertų nuomone⁵³, VPSP sutartyse svarbu detalai aptarti sutarties nutraukimą viešojo sektoriaus iniciatyva nesant šalių kaltės, nurodant:

- ▶ kokiomis aplinkybėmis sutartis nutraukiama;
- ▶ kokie turi būti viešojo subjekto mokėjimai privačiam subjektui;
- ▶ kokia turi būti perduodamo turto būklė ir kt.

Tai ypač svarbu ekonomikos krizės sąlygomis, nes, mažėjant viešojo sektoriaus finansavimui, pasaulyje vis dažniau VPSP sutartys nutraukiamos viešojo sektoriaus iniciatyva be šalių kaltės⁵⁴. EPEC teigimu, svarbu, kad projektus įgyvendinančios institucijos žinotų apie ateityje galimus praradimus dėl sutarties nutraukimo savo iniciatyva ir būtų jiems pasirengusios⁵⁵. Jeigu įgyvendinančiosios institucijos nežinos, kokių išlaidų jos patirs inicijuodamos sutarties nutraukimą nesant šalių kaltės ir kokios bus kitos pasekmės, jos negalės įvertinti, ar ekonomiškai naudingiau nutraukti sutartį, ar toliau ją vykdyti⁵⁶. Metodiniuose VPSP dokumentuose aptartas sutarties nutraukimo atvejis vienašališku viešojo subjekto sprendimu, tačiau nenurodoma, kad partnerystės sutartyje turėtų būti detalizuoti turto perdavimo ir jo būklės klausimai tokio nutraukimo atveju⁵⁷. Be to, ir kitais sutarties nutraukimo atvejais metodiniuose VPSP dokumentuose nenumatytas turto

⁵³ EPEC. The Guide to Guidance How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects, 2011.

⁵⁴ Pasaulio banko instituto atstovo Rui Monteiro nuomonė, išsakyta seminare „Privataus ir viešojo sektoriaus partnerystės auditas: darbas tęsiasi“ Hagoje 2012 11 26–27.

⁵⁵ EPEC ekspertų nuomonė išsakyta Finansų ministerijoje 2013-02-01 vykusiam seminare VPSP apskaitos ir rizikų tema.

⁵⁶ Ten pat.

⁵⁷ VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo gairės, VII dalis.

perdavimo ir jo būklės aptarimas partnerystės sutartyje. Vadovaudamiesi pažangia tarptautine praktika, siūlome metodiniuose VPSP dokumentuose detalizuoti turto perdavimo ir jo būklės klausimus, nutraukiant partnerystės sutartį.

2.2. Dėl partnerystės sutarties valdymo

Jungtinės Karalystės ekspertai⁵⁸ akcentuoja, kad kokybiškai paslaugų atlikimo priežiūrai užtikrinti reikšmingos įtakos turi detalus sutarties vykdymo valdymo vadovas. Jame turėtų būti aptartos tikrinimo procedūros, jų dažnis, eiga ir pan. Ekspertų teigimu, vadove taip pat turėtų būti nurodyta, kaip elgiamasi kiekvienu sutartyje nurodytu atveju (pavyzdžiui, ką daryti gavus raštą iš privataus subjekto dėl sutarties nutraukimo ir pan.). INTOSAI gairėse pažymima, kad viešasis subjektas turi būti apsaugotas ir garantuotas, kad privataus subjekto teikiamos paslaugos atitiks partnerystės sutartyje joms keliamus kokybės reikalavimus⁵⁹.

Siekiant palengvinti privataus subjekto teikiamų paslaugų priežiūrą ir užtikrinti, kad viešasis sektorius gautų tinkamos kokybės paslaugas, už kurias moka, siūlome įgyvendinančiosioms institucijoms, prieš pradėdant vykdyti paslaugų teikimo priežiūrą, parengti partnerystės sutarties valdymo vadovą. Tokio vadovo svarba pabrėžiama ir auditų VPSP tema rezultatų apibendrinime⁶⁰, kuriame nurodoma, kad sutarties valdymo vadovas yra aktualus tiek šiuo metu paslaugų teikimo priežiūrą vykdančioms darbuotojams, tiek keičiantis darbuotojų funkcijų paskirstymui, tiek keičiantis darbuotojams, nes, esant ilgai (iki 25 m.) projektų įgyvendinimo trukmei, tikėtina, kad sutarties vykdymo ir paslaugų teikimo priežiūrą vykdančios darbuotojai ne kartą keisis. Todėl būtų tikslinga papildyti metodinius VPSP dokumentus, įtraukiant į juos partnerystės sutarties valdymo vadovo (angl. *Contract management manual*) rengimo gaires.

Atkreipiame dėmesį, kad VžPP projektuose taikomi skirtingi techninių specifikacijų sudarymo principai. Sudarant vieno projektų paslaugų technines specifikacijas kreipiamas dėmesys į galutinį rezultatą, kitų – į detalizuotą užduočių sąrašą: kiek, kokių paslaugų ir kokiu periodiškumu turi suteikti privatus subjektas.

Kaip rodo užsienio šalių patirtis⁶¹, smulkus paslaugų detalizavimas tinka tik trumpalaikėms atskirų paslaugų sutartims. VPSP projektuose, kurių įgyvendinimas trunka iki 25 m., paslaugos turėtų būti orientuotos į galutinį rezultatą, o ne procesą. Atkreipiame užsitarčių parengimą atsakingų institucijų ir metodinių VPSP dokumentų rengėjų dėmesį į tai, kad toks smulkus paslaugos išskaidymas, nurodant konkrečias vykdymo užduotis, kaip teigia užsienio šalių

⁵⁸ David Wright. Jungtinės Karalystės Konsultacijų įmonė „PPP Solutions Limited“. Renginys VPSP tema Londone 2013.04.11-12.

⁵⁹ INTOSAI. Guidelines on Best Practice for the Audit of Public / Private Finance and Concessions (revised), 2007, Guidelines 34, 36.

⁶⁰ Netherlands Court of Audit. Public-Private Partnerships: International Audit Findings, 2010.

⁶¹ David Wright. Jungtinės karalystės Konsultacijų įmonė „PPP Solutions Limited“. Renginys VPSP tema Londone 2013.04.11-12.

ekspertai⁶², paprastai didina paslaugos kainą ir apsunkina teikiamų paslaugų atlikimo kontrolę. Siūlome metodiniuose VPSP dokumentuose detaliau aptarti paslaugų specifikacijų sudarymo principus.

3. Skelbiami duomenys apie VPSP yra nevisiškai tikslūs ir informatyvūs

Informacijos apie partnerystės galimybes sklaidos padidėjimas yra vienas iš Skatinimo programos įgyvendinimo vertinimo kriterijų⁶³. Už informacijos, susijusios su VPSP projektų rengimo ir įgyvendinimo patirtimi, kaupimą, sisteminimą ir skleidimą atsakinga CPVA⁶⁴. Informacijai apie viešojo ir privataus sektorių partnerystę viešinti sukurta specializuota interneto svetainė www.ppplietuva.lt. Atlikdami auditą vertinome, ar interneto svetainėje skelbiama informacija yra aktuali ir išsami.

Nustatyta, kad informacijos apie įgyvendinamus partnerystės projektus viešinimas yra tobulintinas. Interneto svetainėje esanti informacija apie tris iš septynių skelbiamų VžPP projektų yra neatnaujinta, todėl nurodoma neteisinga projekto vertė, numatoma partnerystės sutarties pasirašymo data, klaidingas projekto įgyvendinimo etapas ir pan.

Pavyzdys

2013-04-03 interneto svetainėje skelbiama:

- Palangos aplinkkelio projekto vertė 88,6 mln. Lt su PVM, apskaičiuota 2010 m. galimybių studijoje. Nors 2012 m. projekto vertė patikslinta (125,1 mln. Lt su PVM) ir patvirtinta Vyriausybės 2013-02-27 nutarimu, šie duomenys nenurodomi. Vis dar nurodoma planuojama sutarties pasirašymo data 2012 m. Prie projekto įgyvendinimo etapo skelbiama, kad pritarimui partnerystės sutarties sudarymui reikalingas Vyriausybės nutarimas, nors jis, kaip minėta, pasirašytas 2013-02-27. Skelbiama, kad informacija atnaujinta 2013-03-18.
- Lukiškių kalėjimo perkėlimo projekto partnerystės sutartį planuojama pasirašyti 2012 m. pabaigoje, tačiau faktiškai dar vyksta viešųjų pirkimų procedūros. Skelbiama, kad informacija atnaujinta 2013-03-18.
- Teismų infrastruktūros projekto įgyvendinimo etapas – atliekamos viešųjų pirkimų procedūros, tačiau faktiškai dar neprašytos rengti pirkimo sąlygos. Skelbiama, kad informacija atnaujinta 2013-03-18.

Interneto svetainėje pateikiamos informacijos atnaujinimą apsunkina tai, kad projektus įgyvendinančios institucijos neįpareigotos teikti CPVA jokios informacijos apie projektų vykdymo eigą. Kaip teigia CPVA, informaciją ji renka, prašydama dokumentų iš FM arba tiesiog kreipdamasi į projektų vykdytoją. Viešai skelbiamos informacijos CPVA ieško per internetines paieškos sistemas. Toks informacijos rinkimo būdas negali užtikrinti, kad viešinama informacija apie VžPP projektus būtų aktuali.

⁶² David Wright. Jungtinės karalystės Konsultacijų įmonė „PPP Solutions Limited“. Renginys VPSP tema Londone 2013.04.11-12.

⁶³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-04-07 nutarimu Nr. 415 patvirtintos Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010-2012 metų programos (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) 19.3. p.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-10-14 nutarimas Nr. 1290 „Dėl metodinę ir konsultacinę pagalbą teikiančio viešojo juridinio asmens įgaliojimo ir jo funkcijų nustatymo“.

Privataus sektoriaus atstovai pastebi informacijos apie VPSP trūkumą. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės asociacijos atstovų nuomone, trūksta informacijos apie valdžios ketinimus VPSP srityje, nėra informacijos apie projektų eigą. Nors įgyvendinant Skatinimo programos priemones buvo numatyta interneto svetainėje skelbti informaciją apie ilgalaikius VPSP investicijų projektų sektorinius planus (plačiau apie tai 4 skyriuje), tačiau tokios informacijos interneto svetainėje nebuvo ir iki šiol nėra.

Kai kuriuose interneto svetainėje skelbiamuose metodiniuose VPSP dokumentuose ir visuose standartiniuose VPSP dokumentuose nėra rengėjo nuorodos, nenurodoma dokumento parengimo ir (ar) paskutinio redagavimo data, todėl neaišku, kiek skelbiama informacija yra aktuali.

Interneto svetainėje skelbiant nevisiškai tikslią informaciją, suinteresuotiems VPSP plėtra asmenims aktuali informacija neprieinama. Būtų tikslinga peržiūrėti svetainėje skelbiamos informacijos turinį ir numatyti priemones, užtikrinančias, kad CPVA nuolat gautų aktualią informaciją apie vykdomus VŽPP projektus.

Interneto svetainėje taip pat skelbiama VPSP statistika, išskiriant koncesijų ir VŽPP sutartis: sutarčių suvestinė, sutarčių skaičius savivaldybėse ir pagal sritis bei sutarties trukmę, numatytų ir atliktų kapitalo investicijų dydžiai. Šią informaciją rengia FM pagal įgyvendinančiųjų institucijų pateiktą informaciją apie sudarytas VPSP sutartis ir jų vykdymą⁶⁵. Institucijų pateiktą informaciją FM apibendrina ir kiekvienais metais Vyriausybei teikia metinę VPSP sutarčių ir jų vykdymo ataskaitą⁶⁶. Pažymėtina, kad iš projektus įgyvendinančių institucijų renkama, skelbiama ir metinėje VPSP sutarčių ir jų vykdymo ataskaitoje pateikiama informacija rodo tik esamą kapitalo investicijų situaciją, t. y. investiciją ataskaitiniais metais ir visą atliktą investiciją. Informacija apie viešojo sektoriaus įsipareigojimus pagal VPSP sutartis ateityje, pavyzdžiui, po 10, 15, 20 ir t. t. metų, nerenkama.

Viešojo sektoriaus ilgalaikių įsipareigojimų skaidrumo trūkumas Jungtinėje Karalystėje – šalyje, kuri Europoje sudaro daugiausia VPSP sutarčių⁶⁷, įvardijamas kaip vienas iš VŽPP plėtros trūkumų⁶⁸. Todėl Jungtinėje Karalystėje pradėtas viešai skelbti valdžios sektoriaus konsoliduotas finansinių ataskaitų rinkinys (angl. *whole government accounts*), apimantis viešojo sektoriaus įsipareigojimus pagal VŽPP sutartis ir kitus duomenis. Taip pat paminėtina Jungtinės Karalystės praktika VŽPP duomenų rinkimo ir viešinimo srityje. Išdas renka ir savo tinklalapyje skelbia

⁶⁵ Informacijos apie viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo eigą teikimo Finansų ministerijai taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2009-12-24 įsakymu Nr. 1K-489.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimu Nr. 1480 patvirtintų Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) 41.3 p.

⁶⁷ European Investment Bank. Public-Private Partnerships in Europe – Before and During the Recent Financial Crisis (2010). European PPP Expertise Centre. Market update 2010. Market update 2011. Market update 2012.

⁶⁸ HM Treasury. A new approach to public private partnerships (2012).

išsamius duomenis apie sudarytas ir planuojamas sudaryti partnerystės sutartis⁶⁹: metinių mokėjimų pagal kiekvieną projektą duomenis iki paskutinių sutarties galiojimo metų (pavyzdžiui, nuo 1999 iki 2031 m.); projektų, kurių laimėtoją planuojama išrinkti per artimiausius dvejus metus, kapitalo investicijas; per artimiausius dvejus metus planuojamas privataus sektoriaus kapitalo išlaidas pagal ministerijas ir pan. Taip pat renkama ir skelbiama detali informacija apie kiekvieno įgyvendinamo projekto sutarties šalis (privataus sektoriaus įmonės rekvizitai, kam ir kiek įmonės akcijų priklauso ir t. t.), projekto etapus (kada paskelbtas pirkimas, kada išrinktas laimėtojas, statybų pabaigos ir eksploatacijos pradžios datos ir t. t.).

Be to, pažymėtina, kad, vadovaujantis Koncesijų įstatymu, koncesijų sutartys privalo būti viešos⁷⁰. Tačiau VžPP sutarčių viešumo klausimas teisės aktuose nenustatytas.

Viena iš dviejų Lietuvoje sudarytų VžPP sutarčių – Palangos aplinkkelio projekto partnerystės sutartis – yra konfidenciali, t. y. bet kokia informacija apie partnerystės sutarties turinį yra prieinama tik sutartyje nurodytais atvejais ir sutartyje nurodytiems asmenims ir negali būti viešai atskleista.

Kaip minėta, pagal VžPP sutartis kuriama bei plečiama viešoji infrastruktūra, teikiamos viešosios paslaugos, už kurias partnerystės mokesčių valstybės ar savivaldybės lėšomis laikotarpiu iki 25 metų moka viešasis subjektas. VžPP sutarčių sudarymą bei įgyvendinimą ir valstybės ar savivaldybės lėšų ir turto, reikalingų įgyvendinant VžPP sutartis, panaudojimą kontroliuoja valstybės ir savivaldybės institucijos⁷¹. Tačiau jei sutartis konfidenciali, kontrolės rezultatai viešai neprieinami, be to, užkertamas kelias pasinaudoti esama patirtimi sudarant kitas VžPP sutartis.

16-osios Vyriausybės programoje numatyta vykdyti aktyvią viešųjų lėšų naudojimo priežiūrą, pagrindinį dėmesį skiriant išlaidų racionalumui ir efektyvumui bei Viešojo sektoriaus veiklos skaidrumui⁷². Atsižvelgiant į tai, reikėtų reglamentuoti VžPP sutarčių viešumo klausimą.

Audito metu įvykę pasikeitimai (2013-06-21): buvo atnaujinti visi interneto svetainėje skelbiami metodiniai VPSP dokumentai, išskyrus rekomendacijų VPSP galimybių studijoms rengti projektą, nurodomas dokumento rengėjas, dokumento data. Standartiniuose VPSP dokumentuose taip pat buvo įrašyta dokumento data. Atnaujinta didžioji dalis informacijos apie projektus (netikslumų liko informacijoje apie Teismų infrastruktūros projektą).

⁶⁹ [Žiūrėta 2013-04-02] Prieiga per internetą http://www.hm-treasury.gov.uk/infrastructure_data_pfi.htm.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996-09-10 Nr. I-1510 (2003-06-24 įstatymo Nr. IX-1647 redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 22 str. 3 d.

⁷¹ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 15² str. 11 p.

⁷² Lietuvos Respublikos Seimo 2012-12-13 nutarimu Nr. XII-51 patvirtintos Šešioliiktosios Vyriausybės 2012-2016 metų programos 61 p.

4. Dalis VPSP skatinimo 2010–2012 m. programos priemonių įgyvendinta ne iki galo

Siekdama skatinti viešojo ir privataus sektorių partnerystę sveikatos apsaugos, švietimo, transporto, socialinio būsto, visuomenės apsaugos ir viešosios tvarkos srityse, Vyriausybė 2010 m. patvirtino Skatinimo programą, jos įgyvendinimą pavedė koordinuoti Ūkio ministerijai. Skatinimo programai įgyvendinti iš Privatizavimo fondo lėšų skirta 2,05 mln. Lt, panaudota 1,15 mln. Lt.

Skatinimo programoje išskelti aštuoni uždaviniai, jiems įgyvendinti Ūkio ministerija patvirtino 12 priemonių planą⁷³. Atsakingomis priemonių vykdytojomis paskirtos šios institucijos: Ūkio ministerija, Finansų ministerija, CPVA, Viešųjų pirkimų tarnyba, VšĮ „Investuok Lietuvoje“.

Atlikdami auditą analizavome Skatinimo programos įgyvendinimo priemonių plano vykdymo rezultatus.

Vadovaujantis audito metu iš programos priemonių plano vykdytojų surinktais priemonių plano rezultatais (4 priedas) nustatyta, kad iš dvylikos priemonių:

- ▶ devynios priemonės įgyvendintos;
- ▶ dvi priemonės įgyvendintos iš dalies. Viena iš priežasčių, paskatinusi Vyriausybę patvirtinti Skatinimo programą, – privatus sektorius neturėjo informacijos apie viešojo sektoriaus planuojamus įgyvendinti projektus. Tačiau priemonės, pagal kurias turėjo būti parengti ir interneto svetainėje *www.ppplietuva.lt* paskelbti ilgalaikiai VPSP investicijų projektų sektoriniai planai, įgyvendintos iš dalies. Ūkio ministerija su prašymu kreipėsi į šešias ministerijas dėl sektorinių planų pateikimo. Planus pateikė trys ministerijos, o ilgalaikiai VPSP investicijų projektų sektoriniai planai iš viso neviešinami⁷⁴.

Pavyzdys

Iš viso ministerijos pateikė 28 potencialius VPSP projektus. Ilgalaikius VPSP projektų sektorinius planus pateikė Susisiekimo ministerija (kartu pateikė ir Vilniaus miesto savivaldybės siūlomus susisiekimo infrastruktūros projektus), Teisingumo ministerija ir Vidaus reikalų ministerija. Sveikatos apsaugos ministerija ir Švietimo ir mokslo ministerija raštu atsisakė dalyvauti VPSP programoje motyvuodama lėšų trūkumu dėl jau priimtų finansinių įsipareigojimų. Aplinkos ministerija planų nepateikė, motyvuodama, kad aplinkos sektoriui priskirtos veiklos sritys patenka į savivaldybių teikiamų paslaugų kategoriją, bet savivaldybėms nepakanka kompetencijos VPSP principui taikyti.

- ▶ Vienos priemonės neprireikė įgyvendinti. Skatinimo programoje numatyta suderinti viešojo sektoriaus finansinių įsipareigojimų pagal partnerystės sutartis apimtį su valstybės finansinėmis galimybėmis, nes kitaip viešasis sektorius negalės būti

⁷³ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2010-06-04 įsakymas Nr. 4-431 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010-2012 metų programos įgyvendinimo priemonių plano patvirtinimo“.

⁷⁴ 6.1. priemonė apima ir kitų dokumentų, ne tik ilgalaikių VPSP projektų sektorinių planų, viešinimą.

patikimas partneris, o tai gali diskredituoti pačią partnerystės idėją⁷⁵. Skatinimo programos laikotarpiui pagal visas sudarytas partnerystės sutartis buvo nustatytas 1 mlrd. Lt limitas⁷⁶. Šiam uždaviniui įgyvendinti patvirtintoje priemonėje numatyta prireikus nustatyti valstybės ir savivaldybių institucijų prisiimamų finansinių įsipareigojimų pagal parengtus ilgalaikius VPSP projektų sektorinius planus limitus, vykdymo tvarką ir sąlygas. Šios priemonės įgyvendinti neprireikė, nes, FM teigimu, nebuvo poreikio keisti prisiimamų įsipareigojimų nustatytą limitą, nes jis neviršytas. Todėl nuo 2013 m., baigus įgyvendinti Skatinimo programą, viešojo sektoriaus įsipareigojimų pagal partnerystės sutartis limitai nenustatyti. Nesant nustatyto limito ir didėjant VPSP sutarčių skaičiui ilgalaikėje perspektyvoje gali būti nesuderinti viešojo sektoriaus finansiniai įsipareigojimai pagal partnerystės sutartis su valstybės finansinėmis galimybėmis.

Kai kurių priemonių rezultatais (potencialių investuotojų duomenų bazė, rekomendacijos investuotojams, savivaldybių potencialių VPSP projektų duomenų bazė, vietos investuotojų analizė; tarptautinių finansinių institucijų, galinčių investuoti į transporto infrastruktūros modernizavimą ir plėtrą VPSP būdu Lietuvoje, analizė) disponuoja tik priemonės vykdytojas.

Pavyzdys

Parengta potencialių investuotojų – projektų vystytojų, Lietuvos bankų, finansinių investuotojų – duomenų bazė, kurią sudaro daugiau kaip 270 įrašų, rekomendacijos investuotojams dėl pasirengimo ir dalyvavimo įgyvendinant VPSP projektus. Šiais duomenimis naudojasi priemonės vykdytoja VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ vykdydama VPSP projektų rinkodarą ir susitikimuose su investuotojais. Atlikta vietos investuotojų, vykdančių VPSP projektus, analizė; tarptautinių finansinių institucijų, galinčių investuoti į transporto infrastruktūros modernizavimą ir plėtrą VPSP būdu Lietuvoje analizė. Suformuota savivaldybių potencialių VPSP projektų duomenų bazė, kurią sudaro daugiau nei 250 infrastruktūros projektų.

Skatinimo programa turėjo teigiamą poveikį VPSP (ir VžPP) plėtrai Lietuvoje. Buvo parengti metodiniai VPSP dokumentai, atliktas šešiolikos potencialių VPSP projektų vertinimas, parengta dešimt galimybių studijų, parengti penkių sričių paslaugų standartai, koncesijos ir valdžios ir privačių subjektų partnerystės apskaitos standartas ir kt. Skatinimo programos įgyvendinimo laikotarpiu FM pateikti vertinti, kaip minėta, 22 projektai, sudarytos dvi VžPP sutartys, tačiau pagal koncesijų ir valdžios bei privataus sektorių partnerystės sutartis atliktų kapitalo investicijų suma per metus sumažėjo 45 proc. (per 2010 m. investuota 89,7 mln. Lt, per 2011 m. – 81 mln. Lt, per 2012 m. – 48,7 mln. Lt), 2011–2012 m. nebuvo sudaryta nė viena koncesijų sutartis.

Skatinimo programos įgyvendinimo priemonių plano 2010 m. rezultatai buvo paskelbti Ūkio ministerijos metinėje veiklos ataskaitoje. 2011–2012 m. rezultatai, išskyrus informaciją apie organizuotus mokymus ir seminarus, nebuvo paskelbti. Nėra apibendrintų viso Skatinimo

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-04-07 nutarimu Nr. 415 patvirtintos Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010-2012 metų programos (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) 18.8. p.

⁷⁶ Ten pat, 18.8 p.

programos įgyvendinimo laikotarpio rezultatų. Toks apibendrinimas nebuvo numatytas tvirtinant Skatinimo programą.

Manome, kad šiuos rezultatus reikėtų apibendrinti ir perduoti vienai institucijai, kad jie būtų prieinami visoms suinteresuotoms institucijoms bei asmenims.

6-ojo audito departamento direktoriaus pavaduotoja

Romualda Masiulionienė

6-ojo audito departamento vyriausioji valstybinė auditorė

Nomeda Poteliūnienė

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos:

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui,
Lietuvos Respublikos finansų ministerijai,
Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai,
Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai,
Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai,
Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai,
Policijos departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos,
Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos,
Nacionalinei teismų administracijai,
Kalėjimų departamentui prie Teisingumo ministerijos,
Vilniaus miesto savivaldybės administracijai,
Akmenės rajono savivaldybei,
VšĮ Centrinei projektų valdymo agentūrai,
VšĮ „Investuok Lietuvoje“.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Valdžios ir privačių subjektų
partnerystė“
1 priedas

Audito procedūros ir metodai

Audito procedūros, duomenų rinkimo ir vertinimo metodai, informacijos šaltiniai

Taikydami tikrinimo procedūrą ir dokumentų peržiūros, pokalbio ir apklausos metodus informaciją rinkome Finansų ministerijoje, Ūkio ministerijoje, Vidaus reikalų ministerijoje, Policijos departamente prie Vidaus reikalų ministerijos, Teisingumo ministerijoje, Kalėjimų departamente prie Teisingumo ministerijos, Susisiekimo ministerijoje, Lietuvos automobilių kelių direkcijoje prie Susisiekimo ministerijos, Nacionalinėje teismų administracijoje, Vilniaus miesto savivaldybėje, Akmenės rajono savivaldybėje.

Atlikdami auditą analizavome atsirinktus VžPP projektus:

- 1.1 poskyryje, taikydami situacijos analizės metodą analizavome projektų atranką ir nagrinėjome projektus, dėl kurių FM yra pateikusi išvadas ar atskiras nuomones ir kurių vykdymo neatsisakyta ar jis neatidėtas, taip pat projektus, kurie audito metu buvo vertinami FM. Iš 22 VžPP projektų, nuo 2010 m. pateiktų vertinti FM, tokių buvo 10 (neskaitant pilotinių projektų): Teismų infrastruktūros, Gatvių apšvietimo, Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo, „Via Baltica“, Kelio Vilnius–Utena, Vilniaus pataisos namų, Klaipėdos pataisos namų, Panevėžio pataisos namų, Šiaulių pataisos namų ir Panevėžio teismų infrastruktūros projektus.

Pilotinių projektų (Palangos aplinkkelio, Lukiškių kalėjimo perkėlimo, Policijos areštinės ir komisariato statybos, Balsių mokyklos) atrankos nenagrinėjome, nes jų atrankai 2009 m. buvo taikyti specialūs kriterijai.

- 1.2 poskyryje, taikydami perskaičiavimo, analitines ir paklausimo procedūras ir dokumentų peržiūros, skaičiavimo ir palyginamosios analizės metodus nagrinėjome Vyriausybės nutarimais ir savivaldybių tarybų sprendimais patvirtintų VžPP projektų galimybių studijas. Iš viso nagrinėjome šešių projektų septynias galimybių studijas ir jų patikslinimus: Palangos aplinkkelio projekto, Palangos aplinkkelio atnaujinto projekto, Lukiškių kalėjimo perkėlimo, Policijos areštinės ir komisariato statybos, Teismų infrastruktūros, Gatvių apšvietimo ir Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimo projektų galimybių studijas. Balsių mokyklos projekto galimybių studijos nenagrinėjome, nes ji parengta jau vykstant viešiesiems pirkimams, jos duomenys nebuvo naudojami

priimant sprendimą dėl projekto įgyvendinimo. Rinkome ir vertinome iš galimybių studijų rengėjų gautą informaciją.

- 2 skyriuje, taikydami stebėjimo procedūras ir dokumentų peržiūros metodus, nagrinėjome, kaip vykdoma pirmoji VžPP sutartis – Balsių mokyklos statybos, ūkio priežiūros ir administravimo partnerystės sutartis – ir vykdoma paslaugų teikimo priežiūra. Analizavome Balsių mokyklos ir kitų projektų paslaugų technines specifikacijas: Palangos aplinkkelio, Lukiškių kalėjimo perkėlimo, Policijos areštinės ir komisariato statybos, Gatvių apšvietimo projektų paslaugų technines specifikacijas.

Atlikdami auditą taip pat analizavome, kaip įgyvendinamas Viešojo ir privataus sektorių skatinimo 2010–2012 m. programos priemonių planas, vertinome, ar viešai skelbiama informacija apie VPSP yra tiksli ir informatyvi.

Atlikdami auditą neanalizavome viešųjų pirkimų dokumentų, išskyrus paslaugų techninių specifikacijų, rengimo, viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo, nes pradėdamas auditą buvo baigtas tik Balsių mokyklos projekto pirkimas.

Analizavome ir vertinome per pokalbius surinktą informaciją, su audito objektu susijusius straipsnius ir pranešimus.

Nagrinėjome teisės aktus, reglamentuojančius VžPP. Išsiaiškinome institucijų, dalyvaujančių inicijuojant, rengiant, derinant ir tvirtinant projektus, funkcijas. Taip pat nagrinėjome interneto svetainėje *www.ppplietuva.lt* skelbiamus metodinius VPSP dokumentus. Susipažinome su užsienio šalių praktika: EPEC parengtomis VPSP projektų rengimo, viešųjų pirkimų organizavimo ir projektų įgyvendinimo gairėmis⁷⁷, Nyderlandų audito rūmų 2010 m. parengtu 21-os šalies auditų VPSP tema rezultatų apibendrinimu „Viešojo ir privataus sektorių partnerystė: tarptautiniai auditų rezultatai“⁷⁸, Jungtinės Karalystės Išdo 2012 m. parengta studija „Naujas požiūris į viešojo ir privataus sektorių partnerystę“⁷⁹. Išanalizavome Jungtinės Karalystės Išdo praktiką viešinant duomenis apie VPSP⁸⁰.

VžPP problemas aptarėme su CPVA, VšĮ „Investuok Lietuvoje“, Viešojo ir privataus sektorių partnerystės asociacijos atstovais. Audito metu nustatytas problemas taip pat aptarėme su Jungtinės Karalystės VPSP ekspertu⁸¹. Dalyvavome EPEC seminare VPSP apskaitos ir rizikų tema⁸².

⁷⁷ EPEC. The Guide to Guidance How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects, 2011.

⁷⁸ Netherlands Court of Audit. Public-Private Partnerships: International Audit Findings, 2010. Straipsnis gautas tiesiogiai iš Nyderlandų audito rūmų ir yra knygos „The Routledge Companion to Public-Private Partnerships“ (2013) dalis.

⁷⁹ HM Treasury. A new approach to public private partnerships, 2012.

⁸⁰ http://www.hm-treasury.gov.uk/infrastructure_data_pfi.htm.

⁸¹ David Wright. Jungtinės Karalystės konsultacijų įmonė „PPP Solutions Limited“. Renginys VPSP tema Londone 2013 04 11-12.

⁸² Seminaras vyko 2013-02-01 Vilniuje, Finansų ministerijoje.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valdžios ir privačių subjektų
partnerystė“
2 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1.	Siekiant gerinti valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektų inicijavimą bei galimybių studijų ir partnerystės projektų parengimo kokybę, projektų įgyvendinimą ir sutarties valdymą bei įsitikinti, kad viešasis sektorius gauna paslaugas, už kurias moka:			
1.1.	inicijuoti teisės aktų pakeitimus ir (ar) papildymus:	Finansų ministerija	Parengti reikalingų teisės aktų patikslinimus ir (ar) papildymus.	2014 m. I ketv.
1.1.1.	nustatyti, į kokius strateginio planavimo dokumentus turėtų būti įtraukti inicijuojami investicijų projektai, numatomi įgyvendinti valdžios ir privačių subjektų partnerystės būdu;	Finansų ministerija		
1.1.2.	nustatyti prievolę įgyvendinančiajai institucijai turėti nuolatinį projekto vadovą ir projekto valdymo grupę visuose projekto etapuose – nuo projekto inicijavimo iki partnerystės sutarties pasibaigimo, nustatyti aiškias komandos narių funkcijas ir atskaitomybę už veiklą;	Finansų ministerija		
1.1.3.	nurodyti, kokia verte – realia, nominalia ar kita – turi būti skaičiuojama projekto vertė;	Finansų ministerija		
1.2.	užtikrinti, kad būtų papildyti metodiniai ir standartiniai viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentai:	Finansų ministerija	Užtikrinti, kad metodiniai ir standartiniai dokumentai dėl VPSP projektų įgyvendinimo būtų papildyti.	2014 m. I ketv.
1.2.1.	papildyti metodinius viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentus, detalizuojant, kokios pozicijos įtraukiamos apskaičiuojant projekto vertę ir viešojo bei privataus sektorių partnerystės mokesčių ir parodomos galimybių studijoje;	Finansų ministerija		
1.2.2.	vadovaujantis EPEC rekomendacijomis metodiniuose viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentuose detalizuoti turto perdavimo ir jo būklės klausimus, nutraukiant partnerystės sutartį;	Finansų ministerija		

1.2.3.	metodinius viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentus papildyti partnerystės sutarties valdymo vadovo parengimo gairėmis;	Finansų ministerija		
1.2.4.	metodiniuose viešojo ir privataus sektorių partnerystės dokumentuose detalai aptarti paslaugų techninių specifikacijų sudarymo principus.	Finansų ministerija		
2.	Siekiant išvengti netikslingų viešojo sektoriaus išlaidų projektų galimybių studijoms rengti, priimti sprendimus dėl Viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo tikslingumo kriterijų tolesnio naudojimo.	Finansų ministerija	Parengti reikalingų teisės aktų patikslinimus ir (ar) papildymus.	2014 m. I ketv.
3.	Siekiant užtikrinti aktualios ir išsamios informacijos apie valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektus prieinamumą, peržiūrėti interneto svetainėje <i>www.ppplietuva.lt</i> skelbiamos informacijos turinį ir numatyti priemones, užtikrinančias, kad Centrinė projektų valdymo agentūra nuolat gautų aktualią informaciją apie vykdomus valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektus.	Finansų ministerija	Parengti reikalingų teisės aktų patikslinimus ir (ar) papildymus.	2014 m. I ketv.
4.	Siekiant sudaryti sąlygas valdžios ir privačių subjektų partnerystės sutarčių sudarymo ir įgyvendinimo patirties sklaidai, inicijuoti Investicijų įstatymo papildymą, reglamentuojantį kokia apimtimi privalo būti viešos šios sutartys.	Finansų ministerija	Parengti reikalingų teisės aktų patikslinimus ir (ar) papildymus.	2014 m. I ketv.
5.	Siekiant suderinti viešojo sektoriaus finansinius įsipareigojimus pagal partnerystės sutartis su valstybės finansinėmis galimybėmis, inicijuoti viešojo sektoriaus įsipareigojimų pagal visas sudarytas partnerystės sutartis limito nustatymą.	Finansų ministerija	Parengti reikalingų teisės aktų patikslinimus ir (ar) papildymus.	2014 m. I ketv.
6.	Siekiant užtikrinti Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių rezultatų perimamumą ir prieinamumą, apibendrinti programos įgyvendinimo priemonių rezultatus ir perduoti juos Centrinei projektų valdymo agentūrai, kuri įgaliota teikti metodinę ir konsultacinę pagalbą koncesijų suteikimo klausimais bei rengiant ir įgyvendinant valdžios ir privačių subjektų partnerystės projektus.	Ūkio ministerija	Parengti ir Centrinei projektų valdymo agentūrai pateikti Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių rezultatų apibendrinimą.	2013-12-31

Atstovams ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:

Finansų ministerijos Turto valdymo departamento direktorė Aušra Vičkačkienė, tel. (8 5) 239 01 22, el. paštas: A.Vickackiene@finmin.lt.

Ūkio ministerijos Investicijų politikos skyriaus vedėja Jurgita Staneikaitė, tel. 8 706 64618, el. paštas: jurgita.staneikaite@ukmin.lt.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valdžios ir privačių subjektų
partnerystė“
3 priedas

Finansų ministerijai vertinimui pateikti* VžPP projektai ir jų įgyvendinimo etapas

Eil. Nr.	Teikėjas	Projekto pavadinimas	Projekto įgyvendinimo etapas ir patvirtinta projekto (sutarties) vertė
1.	Akmenės rajono savivaldybės administracija	Naujosios Akmenės sporto rūmų atnaujinimas, eksploatacija ir paslaugų teikimas**	2011-07-19 FM pateikė atskirą nuomonę. Viešųjų pirkimų metu negautas nė vienas pasiūlymas (2012-11-06). Planuojama tobulinti projektą. Patvirtinta projekto vertė 28,2 mln. Lt su PVM.
2.	Alytaus miesto savivaldybės administracija	Alytaus miesto daugiabučių namų, skirtų socialiniam būstui, statybos ir ūkio priežiūros vykdymo projektas	Nebus įgyvendinamas dėl pasikeitusios socialinės paramos politikos.
3.	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	„Via Baltica“ kelio atkarpa Mauručiai–Puskelniai	2012-05-31 FM pateikė išvadą.
4.	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	Kelias Vilnius–Utena	2012-05-31 FM pateikė išvadą.
5.	Kauno rajono savivaldybės administracija	Domeikavos kultūros centro pastato statyba	2011-08-29 FM atsisakė pateikti atskirą nuomonę dėl galimybių studijos ir partnerystės projekto trūkumų.
6.	Sveikatos apsaugos ministerija	Vilniaus universiteto vaikų ligoninės naujo korpuso statyba ir ūkio priežiūros vykdymas	Nebus įgyvendinamas, nes neįvertintos projekto finansavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo galimybės.
7.	Šiaulių miesto savivaldybės administracija	Daušiškių kapinių įrengimas ir eksploatavimas	2011-06-13 FM atsisakė pateikti atskirą nuomonę dėl galimybių studijos ir partnerystės projekto trūkumų.
8.	Šiaulių miesto savivaldybės administracija	Šiaulių miesto sporto komplekso dainų parke statybos ir ugdymo paslaugų teikimo projekto įgyvendinimas	2011-06-29 FM pateikė atskirą nuomonę. Projektas šiuo metu nevykdomas. Patvirtinta projekto vertė 77,2 mln. Lt su PVM.
9.	Šiaulių miesto savivaldybės administracija	Šiaulių miesto socialinio būsto statyba ir eksploatavimas	Nebus įgyvendinamas dėl pasikeitusios socialinės paramos politikos.
10.	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	Palangos aplinkkelio tiesimas ir eksploatacinės priežiūros vykdymas	Partnerystės sutartis pasirašyta 2013-04-10. Sutarties vertė 125,1 mln. Lt su PVM.
11.	Teisingumo ministerija	Vilniaus tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statyba bei paslaugų teikimas	2013-05-27 FM pateikė išvadą.

12.	Teisingumo ministerija	Klaipėdos tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statyba bei paslaugų teikimas	2013-04-18 FM pasiūlė nevertinti dėl projektui reikalingo papildomo finansavimo.
13.	Teisingumo ministerija	Šiaulių tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statyba bei paslaugų teikimas	2013-06-06 FM pateikė išvadą.
14.	Teisingumo ministerija	Panevėžio tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statyba bei paslaugų teikimas	2013-04-18 FM pasiūlė nevertinti dėl projektui reikalingo papildomo finansavimo.
15.	Teisingumo ministerija	Panevėžio mieste veikiančių teismų infrastruktūros sukūrimas ir priežiūra	2012-12-11 FM pateikė pastabas dėl projekto.
16.	Teisingumo ministerija	Pravieniškių 1-ųjų pataisos namų teritorijoje esančių nenaudojamų pastatų rekonstravimo ir kalėjimą ir ūkio priežiūros vykdymo projektas (Lukiškių tardymo izoliatoriaus-kalėjimo išskėlimo iš Vilniaus miesto centrinės dalies 1-asis etapas)	2011-05-18 Vyriausybė priėmė sprendimą įgyvendinti projektą. Vyksta viešieji pirkimai. Patvirtinta projekto vertė 103,9 mln. Lt.
17.	Nacionalinė teismų administracija	Vilniaus mieste veikiančių teismų infrastruktūros sukūrimas ir priežiūra	2012-11-21 Vyriausybė priėmė sprendimą įgyvendinti projektą. Rengiamos viešųjų pirkimų sąlygos. Patvirtinta projekto vertė 193,4 mln. Lt.
18.	Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos	Policijos departamento prie VRM Vilniaus apskrities Vyriausio policijos komisariato areštinės Vilniuje, Birželio 23-osios g. 10 statyba ir Policijos departamento prie VRM Vilniaus apskrities Vyriausiojo policijos komisariato Vilniaus miesto 1-ojo ir 5-ojo policijos komisariatų pastato Vilniuje, P. Vileišio g. statyba ir ūkio priežiūra	2011-09-21 Vyriausybė priėmė sprendimą įgyvendinti projektą. Rengiamos viešųjų pirkimų sąlygos. Patvirtinta projekto vertė 122,7 mln. Lt.
19.	Vilniaus miesto savivaldybė	Vilniaus miesto švietimo įstaigų rekonstrukcija ir tolesnė priežiūra	FM atskirosios nuomonės nepateikė (FM 3 kartus teikė pastabas, 2 kartus taisyta galimybių studija).
20.	Vilniaus miesto savivaldybė	Vilniaus miesto gatvių apšvietimo tinklų renovacija ir eksploatavimas	2012-05-14 FM pateikė atskirąją nuomonę. Vyksta viešieji pirkimai. Patvirtinta projekto vertė 312,6 mln. Lt su PVM.
21.	Vilniaus miesto savivaldybė	Vilniaus miesto Lazdynų baseino rekonstrukcijos ir valdymo galimybių studija	Nutarta projektą įgyvendinti kitais būdais.
22.	Vilniaus miesto savivaldybė	Lietuvos sporto, kultūros ir laisvalaikio komplekso statyba ir valdymas	Projekto įgyvendinimas dėl lėšų trūkumo atidėtas iki 2016 m.
* Iki 2013-06-21.			
**Projekto pavadinimas, patvirtintas Akmenės rajono savivaldybės tarybos 2011-09-28 sprendimu.			
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos pateiktus duomenis			

Valstybinio audito ataskaitos
„Valdžios ir privačių subjektų partnerystė“
4 priedas

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių rezultatai

Uždaviniai	Priemonės pavadinimas	Įvykdymo terminas	Atsakingi vykdytojai	Rezultatai
1. Stiprinti viešojo sektoriaus atstovų gebėjimus ir kompetenciją, rengti ir įgyvendinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės (toliau – VPSP) projektus.	1.1. Parengti bendrąją metodinę medžiagą dėl VPSP projektų rengimo, vertinimo ir įgyvendinimo bei metodines rekomendacijas VPSP projektams, įgyvendinamiems sveikatos apsaugos, švietimo, transporto, socialinio būsto, visuomenės apsaugos bei viešosios tvarkos srityse.	2010 m. IV ketvirtis	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra, Finansų ministerija	<p>1. Parengti ir paskelbti metodiniai VPSP dokumentai:</p> <p>1.1. Investicijų projektų, pretenduojančių į finansavimą iš ES struktūrinių fondų bei valstybės biudžeto lėšų, rengimo metodika ir skaičiuoklė.</p> <p>1.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų vadovas.</p> <p>1.3. Rekomendacijos viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) projektų galimybių studijų rengimui.</p> <p>1.4. Rekomendacijos privataus subjekto atrankai viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektuose.</p> <p>2. Paskelbti straipsniai VPSP tema:</p> <p>2.1. Prancūzijos patirtis: kas lemia partnerystės projektų sėkmę?</p> <p>2.2. Valdžios ir privačios partnerystės sutarčių apskaitos aspektai.</p> <p>2.3. Žinios apie viešąją ir privačią partnerystę prieinamos visiems.</p> <p>2.4. Kaip Lietuvoje sekasi plėtoti VPSP.</p> <p>2.5. Vieša ir privati partnerystė Šiaurės ir Baltijos šalyse.</p> <p>2.6. Berlyne aptartas ES struktūrinių fondų subsidijų panaudojimas VPSP projektuose.</p> <p>2.7. Kaip VPSP sekasi Lenkijoje.</p>
	1.2. Parengti metodines rekomendacijas dėl konkurencinio dialogo kaip viešųjų pirkimų būdo, taikytino valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartims sudaryti, ir jo vykdymo procedūrų.	2010 m. III ketvirtis	Viešųjų pirkimų tarnyba	Konkurencinio dialogo taikymo rekomendacijos patvirtintos Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010-09-30 įsakymu Nr. 1S-140 „Dėl konkurencinio dialogo taikymo rekomendacijų patvirtinimo“.

	1.3. Organizuoti valstybės ir savivaldybių suinteresuotoms institucijoms mokymus ir informacinius seminarus VPSP projektų sveikatos apsaugos, švietimo, transporto, socialinio būsto, visuomenės apsaugos bei viešosios tvarkos srityse rengimo ir įgyvendinimo klausimais	2010–2012 metai	VšĮ projektų agentūra Centrinė valdymo	1. 2010 m. valstybės ir savivaldybių institucijoms buvo organizuoti mokymai ir informaciniai seminarai, iš viso 2,5 mokymo dienos, kuriuose dalyvavo 175 dalyviai: 2. 2011 m. valstybės ir savivaldybių institucijoms buvo organizuota 13 mokymų bei informacinių seminarų, kurių bendra trukmė 22 dienos, juose dalyvavo 383 dalyviai. Taip pat CPVA suteikė 38 konsultavimo paslaugas viešojo sektoriaus institucijoms, įvertino 14 VPSP galimybių studijų. 3. 2012 m. valstybės ir savivaldybių institucijoms buvo organizuota 16 mokymų ir informacinių seminarų, kurių bendra trukmė 19 dienų, juose dalyvavo 282 dalyviai.
2. Dalyvauti teikiant pagalbą viešojo sektoriaus subjektams, įgyvendinant Viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimo 2010–2012 metų programos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. balandžio 7 d. nutarimu Nr. 415 (Žin., 2010 Nr. 46-2212), 18.2 punktą.	2.1. Organizuoti konsultacinę pagalbą VPSP projektams parengti, skirtą projektų dokumentų (galimybių studijų, partnerystės projektų, konkursinės dokumentacijos ir pan.) parengimui ir investuotojų pritraukimui, centrinės ir vietos valdžios institucijų inicijuojamiems projektams sveikatos apsaugos, švietimo, transporto, socialinio būsto, visuomenės apsaugos bei viešosios tvarkos srityse pagal suderintus ilgalaikius VPSP investicijų projektų sektorinius planus.	2010 m. III ketvirtis–2012 m. IV ketvirtis	Ūkio ministerija, VšĮ „Investuok Lietuvoje“	2010 m. VšĮ „Investuok Lietuvoje“ atliko centrinės ir vietos valdžios institucijų siūlomų 16 projektų preliminarinius vertinimus bei pateikė rekomendacijas, kurių projektų detalias galimybių studijas reikėtų parengti ir projektus įgyvendinti VPSP būdu. 2010 m. VšĮ „Investuok Lietuvoje“, įgaliota Ūkio ministerijos, atliko paslaugų pirkimus: paslaugų, teikiamų įgyvendinant VPSP projektus, standartų parengimo paslaugos pirkimą, transporto srities VPSP projektų dokumentų parengimo paslaugos pirkimą, socialinės infrastruktūros srities viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų dokumentų parengimo paslaugos pirkimą. Pagal minėtų paslaugų pirkimo sutartis 2011 m. buvo parengta: 1. Paslaugų, teikiamų įgyvendinant VPSP projektus, standartai penkioms sritims: 1.1. kelių infrastruktūros būklės standartai, kelių priežiūros paslaugų standartai krašto keliams, magistraliniams keliams ir rajoniniams keliams; 1.2. mokyklų infrastruktūros standartai, mokyklų paslaugų standartai; 1.3. socialinio būsto infrastruktūros standartas, socialinio būsto paslaugų standartai; 1.4. policijos komisariatų infrastruktūros standartai, policijos komisariatų paslaugų standartai; 1.5. įkalinimo įstaigų infrastruktūros standartai, įkalinimo įstaigų paslaugų standartai. 2. Transporto srities VPSP projektų dokumentai keturiems projektams: 2.1. „Via Baltica“ kelio atkarpa Mauručiai–Puskelniai;

				<p>2.2. Kelias Vilnius–Utena;</p> <p>2.3. Vilniaus miesto gatvių dangos iššisinis atnaujinimas;</p> <p>2.4. Vilniaus miesto gatvių apšvietimo tinklų renovacija, eksploatavimas ir administravimas.</p> <p>3. Socialinės infrastruktūros srities VPSP projektų dokumentai penkiems projektams:</p> <p>3.1. Klaipėdos tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statyba bei paslaugų teikimas;</p> <p>3.2. Panevėžio tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statyba bei paslaugų teikimas;</p> <p>3.3. Šiaulių tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statyba bei paslaugų teikimas;</p> <p>3.4. Vilniaus tardymo izoliatoriaus-pataisos namų statyba bei paslaugų teikimas;</p> <p>3.5. Lietuvos policijos pastatų statyba ir rekonstrukcija bei paslaugų teikimas.</p> <p>Parengta socialinio būsto plėtros Marijampolėje galimybių studija ir partnerystės projektas.</p> <p>2011 m. atlikta projektų potencialių investuotojų poreikių analizė ir suformuota potencialių investuotojų duomenų bazė bei suteikta informacija apie VPSP projektus: Vilniaus miesto gatvių apšvietimo, tardymo izoliatorių-pataisos namų statybos projektus.</p> <p>Atlikta vietos investuotojų, vykdančių VPSP projektus, analizė; tarptautinių finansinių institucijų, galinčių investuoti į VPSP būdu transporto infrastruktūros modernizavimą ir plėtrą Lietuvoje, analizė.</p> <p>Suformuota savivaldybių potencialių VPSP projektų duomenų bazė, kurią sudaro daugiau nei 250 infrastruktūros projektų.</p> <p>Investuotojai buvo nuolat informuojami ir jiems teikiamos rekomendacijos.</p> <p>2012 m. suteiktos konsultacijos įgyvendinančioms institucijoms dėl devynių projektų įgyvendinimo galimybių VPSP būdu, pirkimų dokumentų parengimo ir derinimo, viešojo pirkimo procedūrų įgyvendinimo.</p> <p>Suteikta 10 konsultacijų vietos ir užsienio investuotojams dėl pasirengimo ir</p>
--	--	--	--	---

				dalyvavimo VPSP projektuose bei užsienio finansinėms institucijoms, galinčioms finansuoti infrastruktūros modernizavimą ir plėtrą Lietuvoje.
3. Nustatyti VPSP tikslingumo kriterijus, kuriais viešojo sektoriaus atstovai vadovautųsi rengdami ilgalaikių investicijų planus.	3.1. Parengti metodines rekomendacijas dėl VPSP taikymo tikslingumo kriterijų, kuriais vadovautųsi viešojo sektoriaus atstovai rengdami ilgalaikių investicijų planus sveikatos apsaugos, švietimo, transporto, socialinio būsto, visuomenės apsaugos bei viešosios tvarkos srityse.	2010 m. II ketvirtis	Ūkio ministerija, Finansų ministerija, VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra	VPSP taikymo tikslingumo kriterijai patvirtinti ūkio ministro 2010-07-16 įsakymu Nr. 4-538 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės tikslingumo kriterijų nustatymo ir metodinių rekomendacijų dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo tikslingumo kriterijų patvirtinimo“.
4. Rengti ilgalaikių VPSP investicijų projektų sektorinius planus, juose nurodyti ne tik potencialius projektus, bet ir tai, kad bus restruktūrizuojami projektą įgyvendinančios institucijos biudžeto asignavimai, skiriami funkcijoms atlikti.	4.1. Parengti ir pateikti Finansų ministerijai ir Ūkio ministerijai ilgalaikius VPSP investicijų projektų sektorinius planus, atsižvelgus į šio plano 3.1 punkte nurodytas rekomendacijas, Lietuvos valstybės raidos ir ūkio (ekonomikos) ilgalaikės plėtros strategijas, kitus nacionalinius bei sektorių strateginius dokumentus, kuriuose būtų nurodyti potencialūs VPSP projektai ir juos įgyvendinančių institucijų biudžeto asignavimų, skiriamų funkcijoms įgyvendinti, restruktūrizavimas.	2010 m. III ketvirtis	Sveikatos apsaugos ministerija, Susisiekimo ministerija, Švietimo ir mokslo ministerija, Teisingumo ministerija, Vidaus reikalų ministerija	Ilgalaikius VPSP investicijų projektų sektorinius planus 2010 m. pateikė Susisiekimo, Teisingumo ir Vidaus reikalų ministerijos. Pateikti 28 ilgalaikiai VPSP investicijų projektai transporto, viešosios tvarkos, visuomenės apsaugos srityse. Sveikatos apsaugos ir Švietimo ministerijos ilgalaikių VPSP investicijų projektų sektorinių planų nepateikė.
		2010 m. IV ketvirtis	Aplinkos ministerija	Ilgalaikių VPSP investicijų projektų sektorinių planų nepateikė.

5. Išanalizuoti galimybes taikyti tikslines finansines priemones, kuriomis galėtų pasinaudoti privataus sektoriaus atstovai, finansuojantys VPSP projektus, taip pat naudoti papildomus partnerystės projektų finansavimo šaltinius.	5.1. Atlikti rinkos tyrimą bei įvertinti ūkio subjektų – potencialių investuotojų VPSP būdu – galimybes ir lūkesčius, sudaryti tokių investuotojų sąrašus bei parengti jiems rekomendacijas dėl pasirengimo ir dalyvavimo VPSP projektų įgyvendinime.	2010 m. III ketvirtis	Ūkio ministerija, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“	<p>1. Rekomendacijos investuotojams parengtos ir pateiktos studijoje „VPSP rinkos tyrimo bei rekomendacijų investuotojams parengimo paslaugos“. Rekomendacijos pateikiamos investuotojams, kurie domisi VPSP projektais ir jų įgyvendinimu. VŠĮ „Investuok Lietuvoje“, vykdydama tikslinę VPSP projektų rinkodarą, taiko rekomendacijas susitikimuose su investuotojais.</p> <p>2. 2010 m. lapkričio–gruodžio mėn. VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ parengė duomenų bazę, apimančią daugiau nei 170 vietos ir užsienio projektų vystytojų, rangovų ir operatorių bei daugiau nei 40 užsienio finansinių institucijų (fondų), galinčių investuoti į socialinės ir ekonominės infrastruktūros modernizavimą ir plėtrą VPSP būdu Lietuvoje.</p>
	5.2. Parengti galimybių studiją dėl tikslinių finansinių priemonių, kuriomis galėtų pasinaudoti privataus sektoriaus atstovai, finansuojantys VPSP projektus, sukūrimo.	2010 m. IV ketvirtis	Ūkio ministerija	2010 m. parengta studija anglų kalba „Feasibility study for the establishment of the infrastructure fund in Lithuania“. Nustatytas ilgalaikio skolinto kapitalo pasiūlos trūkumas, nes Lietuvoje veikiančios komerciniai bankai planuotą finansuoti VPSP projektus su gerokai mažesniu finansiniu svertu (50–60 proc.), nei įprasta užsienio šalių praktika; pateikti siūlymai taikyti kreditų dalinių garantijų bei išankstinių viešojo sektoriaus mokėjimų schemas pradinėms kapitalo investicijoms. Nustatyta, kad papildomai panaudoti JESSICA fondą nėra galimybių dėl prisiimtų įsipareigojimų arba apribojimų naudoti ES struktūrinių fondų lėšas tiksliniams sektoriams.
	5.3. Išanalizuoti naujos Europos Sąjungos (toliau – ES) struktūrinių fondų finansinės priemonės sukūrimo galimybę pagal JESSICA (angl. <i>Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas</i>) iniciatyvą dėl ES lėšų derinimo, siekiant padidinti ir skatinti VPSP panaudojimą ES struktūrinių fondų finansuojamuose projektuose sveikatos apsaugos, švietimo, transporto, socialinio būsto, visuomenės apsaugos bei viešosios tvarkos srityse, prireikus pateikti pasiūlymus dėl priemonės sukūrimo ir įgyvendinimo.	2010 m. III ketvirtis	Ūkio ministerija, Finansų ministerija	

6. Užtikrinti, kad informacija apie sektorinius planus ir metodines rekomendacijas, kaip rengti ir įgyvendinti VPSP projektus, būtų prieinama viešojo ir privataus sektorių atstovams.	6.1. Viešinti informaciją apie ilgalaikius VPSP investicijų projektų sektorinius planus, parengtas metodines rekomendacijas dėl VPSP projektų rengimo ir įgyvendinimo specialiai tam tikslui sukurtoje interneto svetainėje.	2010–2012 metai	VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra, VšĮ „Investuok Lietuvoje“	1. Dėl metodinių rekomendacijų viešinimo žiūrėti 1.1 priemonės rezultatus. 2. Interneto svetainėje www.ppplietuva.lt nėra informacijos apie ilgalaikius VPSP investicijų projektų sektorinius planus.
7. Tobulinti VPSP reglamentuojančią teisinę aplinką.	7.1. Teikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlymus dėl teisės aktų, reglamentuojančių VPSP, kūrimo ir tobulinimo, atsižvelgiant į praktinį VPSP projektų įgyvendinimą bei konsultacijas su viešojo ir privataus sektoriaus atstovais bei ekspertais.	2010–2012 metai	Finansų ministerija, Ūkio ministerija	1. 2010-12-23 priimtas Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 2 ir 19 straipsnių papildymo įstatymas Nr. XI-1258, kuriame reglamentuotas viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdas – institucinė viešojo ir privataus sektorių partnerystė. 2. Parengtas ir finansų ministro 2012-12-20 įsakymu Nr. 1K-435 patvirtintas 27-asis viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartas „Koncesijos ir valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartys“. 3. Įgyvendindama Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo pakeitimus Finansų ministerija parengė Asmens, įsigyjančio steigiamos akcinės bendrovės ar uždarnosios akcinės bendrovės, kurią steigiant dalyvauja valstybė ar savivaldybė, akcijų, atrinkimo viešo konkurso būdu tvarkos aprašą, kuris buvo patvirtintas Vyriausybės 2011-07-07 nutarimu Nr. 805 (šis aprašas taikomas steigiant bet kokią bendrą įmonę, taip pat ir vykdančią VPSP projektus).
8. Suderinti viešojo sektoriaus finansinių įsipareigojimų pagal VPSP sutartis apimtį su valstybės finansinėmis galimybėmis.	8.1. Pagal parengtus ilgalaikius VPSP investicijų projektų sektorinius planus nustatyti (prireikus) valstybės ir savivaldybių institucijų prisiimamų ilgalaikių finansinių įsipareigojimų, susijusių su numatomais įgyvendinti VPSP projektais, limitus, vykdymo tvarką ir sąlygas.	2010 m. IV ketvirtis	Finansų ministerija	Valstybės ir savivaldybių institucijų prisiimamų ilgalaikių finansinių įsipareigojimų, susijusių su numatomais įgyvendinti VPSP projektais, limitai, jų vykdymo tvarka ir sąlygos nebuvo nustatyti, nes, kaip teigia Finansų ministerija, nebuvo poreikio keisti prisiimamų įsipareigojimų limitus, kurie buvo nustatyti VPSP skatinimo 2010–2012 m. programoje (1 mlrd. Lt). Bendra viešojo sektoriaus subjektų finansinių įsipareigojimų, susijusių su partnerystės projektų įgyvendinimu, suma 2010–2012 m. neviršyta.
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Ūkio ministerijos 2010 m. veiklos ataskaitos duomenis, Finansų ministerijos, Ūkio ministerijos, CPVA, VšĮ „Investuok Lietuvoje“ pateiktus duomenis				

