



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBA

Biudžetinė įstaiga, Jogailos g. 14, LT-01116 Vilnius, tel. (8 5) 262 7797, faks. (8 5) 212 6492, el. p. taryba@kt.gov.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188668192

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui

2018-01-17 Nr. (2.11E-35) 6V-131

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei

VĮ Turto bankas

DĖL VALSTYBEI NUOSAVYBĖS TEISE PRIKLAUSANČIO TURTO PERDAVIMO ŪKIO SUBJEKTAMS

(1) Siekiant efektyvaus valstybės turto valdymo, kuomet šiuo turtu naudojasi ūkio subjektai, ypač svarbus veiksnys yra konkurencija. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, įgyvendindama savo funkciją prižiūrėti, kaip viešojo administravimo subjektai užtikrina sąžiningą konkurenciją, pastebėjo, jog valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas ūkio subjektams¹ ne visuomet atitinka konkurencijos nuostatas, numatytas Konkurencijos įstatyme bei valstybės pagalbos taisyklėse.

(2) Šiuo raštu Konkurencijos taryba atkreipia institucijų, atsakingų už valstybės turto valdymo politikos formavimą bei įgyvendinimą Lietuvoje, dėmesį į esamo reglamentavimo spragas bei siūlo tobulinti valstybės turto naudojimo kontrolės mechanizmą.

(3) Valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas tretiesiems asmenims gali būti perduotas vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu (toliau – Įstatymas) ir įgyvendinant Valstybės turto perdavimo panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudotis tvarkos aprašą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 3 d. nutarimu Nr. 1890 „Dėl Valstybės turto perdavimo panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudotis tvarkos aprašo patvirtinimo“.

(4) Įstatymo 10 straipsnio 2 dalis nustato, kad patikėjimo teise valstybės turtą valdo, naudoja ir juo disponuoja Lietuvos bankas, valstybės institucijos, įstaigos ir organizacijos, valstybės įmonės. Kitiems juridiniams asmenims valstybės turtas patikėjimo teise gali būti perduotas pagal turto patikėjimo sutartį tik tais atvejais, kai įstatymai jiems priskiria valstybines funkcijas².

(5) Konkurencijos įstatymo 4 straipsnyje viešojo administravimo subjektams nustatyta pareiga užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę ir draudimas priimti teisės aktus ar kitus sprendimus, kurie

¹ Viešosioms įstaigoms, uždarosioms akcinėms bendrovėms, akcinėms bendrovėms, asociacijoms, susivienijimams, sąjungoms ir pan.

² Žiūrėti Įstatymo 10 straipsnio 4 dalį.

teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes, ir dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimus.

(6) Viešojo administravimo subjektai perduodami valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą ūkio subjektams turi įvertinti šio perdavimo poveikį konkurencijai ir valstybės pagalbos nuostatomis. Šiuo tikslu pirmiausia turi būti nustatyta, ar valstybės turtas perduodamas **ūkio subjektui** ir ar perduotas turtas bus naudojamas ūkio subjekto vykdomoje **ūkinėje veikloje**. Patikėjimo teise ar panaudos būdu perduotas valstybės turtas ūkio subjektams suteikia tiek ekonominę naudą, tiek visapusiškai pagerina jo padėtį atitinkamoje rinkoje.

(7) Konkurencijos tarybos praktika atskleidžia, kad valstybės institucijos, perduodamos valstybės turtą panaudos ar patikėjimo teise, tinkamai neįvertina, ar į neatlygintiną valstybinio turto naudojimą pretenduojantis subjektas vykdo ar vykdys ūkinę veiklą.

Pavyzdžiui:

Ūkio ministerija Vyriausybės nutarimu ketino pagal panaudos sutartį valstybės nekilnojamąjį turtą perduoti Vilniaus prekybos, pramonės ir amatų rūmams (toliau – Rūmai) jų įstatuose numatytai veiklai (išskyrus ūkinę komercinę veiklą) vykdyti. Rūmai atstovauja savo narių – ūkio subjektų interesams, organizuoja verslo parodas, muges, konferencijas bei kitus renginius, užsiima leidyba, rengia kursus ir seminarus (inovacijų, aplinkosaugos, darbo saugos, kompiuterinio raštingumo, kalbų mokymo, buhalterinės apskaitos ir kt.). Rūmų įstatuose taip pat numatyta, kad Rūmai turi teisę vykdyti teisės aktų nedraudžiamą ūkinę komercinę veiklą.

Konkurencijos taryba atkreipė dėmesį, kad ūkio subjektus vienijantys junginiai (asociacijos, susivienijimai, konsorciukai ir pan.) yra laikomi ūkio subjektais, net ir nepaisant to, kad jie tiesiogiai nevykdo ūkinės veiklos, kurią vykdo jų junginio nariai, todėl visas Rūmų funkcijas taip pat galima priskirti ūkinei veiklai, kadangi jos susijusios su paslaugų siūlymu rinkoje.

Konkurencijos taryba Ūkio ministerijai rekomendavo iš naujo įvertinti Rūmams perduodamo valstybės nekilnojamojo turto tikslumą, organizuoti konkurencingą procedūrą bei nurodyti kaip bus įgyvendinamas turto naudojimo nekomercinei veiklai kontrolės užtikrinimo mechanizmas. Vyriausybės nutarimas buvo priimtas neatsižvelgus į Konkurencijos tarybas pastabas³.

Pavyzdžiui:

Valstybės įmonės Centrinė hipotekos įstaiga Vyriausybės nutarimu ketino perduoti pagal panaudos sutartis asociacijai Lietuvos teisininkų draugijai (toliau – Draugija) ir asociacijai Lietuvos advokatūrai (toliau – Advokatūra) valstybei nuosavybės teise priklausantį nekilnojamąjį turtą valdyti, naudoti ir disponuoti juo patikėjimo teise.

Draugijos statute nustatyta, kad Draugija turi teisę užsiimti ir ūkine veikla (pavyzdžiui, organizuoti seminarus, mokymus, užsiimti leidybine veikla). Advokatūros įstatuose numatyta, kad Advokatūra taip pat turi teisę užsiimti ir įvairia ūkine veikla (pavyzdžiui, advokatų padėjėjų mokymu, knygų ir laikraščių leidyba ir kita).

Konkurencijos taryba pažymėjo, kad tiek Draugija, tiek Advokatūra vykdo ūkinę veiklą, t. y., siūlo prekes ir paslaugas rinkoje, todėl minėtos asociacijos, nepriklausomai nuo jų finansavimo būdo ar teisinio statuso, vykdydamos šią veiklą laikytinos ūkio subjektais, kuriems taikomos konkurencijos taisyklės. Atitinkamai, šios asociacijos gali konkuruoti su kitais ūkio subjektais, vykdančiais panašią

³ Vyriausybės 2016 m. lapkričio 16 d. nutarimas Nr. 1140 „Dėl nekilnojamojo turto Vilniuje, T. Kosciuškos g. 30, perdavimo“.

veiklą. Konkurencijos taryba nurodė Centrinei hipotekos įstaigai nustatyti, kad perduodamas turtas nebūtų naudojamas Draugijos statute ir Advokatūros įstatuose numatytai ūkinei veiklai vykdyti.⁴

(8) Valstybės turto perdavimo viešosioms įstaigoms atvejais Konkurencijos taryba taip pat yra nustatiusi valstybės turto ydingo perdavimo – neatitinkančio Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatomis bei valstybės pagalbos taisyklių reikalavimų – pavyzdžių.

(9) Atkreipiame dėmesį, kad viešosios įstaigos, kuriai valstybės turtas perduodamas panaudos, patikėjimo teise ar nuomos be konkurso būdu, statusas savaime nėra aplinkybė, dėl kurios turtas galėtų būti perduodamas nevertinant jo perdavimo būtinumo, tikslingumo bei netaikant konkurencingos procedūros. Konkurencijos tarybos nuomone, ši aplinkybė nepaneigia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnyje viešojo administravimo subjektams įtvirtintos pareigos užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę ir vienodas konkurencijos sąlygas visiems atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams. Jeigu subjektas vykdo ūkinę veiklą – siūlo prekes ir paslaugas rinkoje, nepriklausomai nuo to, ar tokia savo veikla jie siekia pelno, ar ne, vykdydamas šią veiklą jis laikomas ūkio subjektu, kuriam taikomos konkurencijos taisyklės.

Pavyzdžiui:

Sveikatos apsaugos ministerijos parengė Vyriausybės nutarimo „Dėl nekilnojamojo turto perdavimo pagal valstybės turto patikėjimo sutartį“ projektą Nr. 16-14421. Nutarimu buvo ketinama perduoti Viešajai įstaigai Lietuvos sveikatos mokslų universitetui valstybei nuosavybės teise priklausančią turtą poilsio bazėje Druskininkuose, Viečiūnų seniūnijoje, Latežerio kaime, naudoti ir disponuoti juos patikėjimo teise 20 metų.

Konkurencijos tarybos nuomone, visos Latežerio poilsio bazės, ne tik ketinamo Nutarimu parduoti turto, veikla yra laikytina ūkine veikla, todėl perduodamo turto panaudojimas tik universiteto bendruomenės poilsio ir renginių organizavimui (neatlygintinai ar už atlygį) neeliminuoja ūkinės veiklos vykdymo. Ministerijai buvo rekomenduota organizuoti konkurencingą turto perdavimo procedūrą.

Konkurencijos tarybos žiniomis, šiuo metu ministerija pozicijos nepakeitė, ketina Nutarimą teikti Vyriausybei be Konkurencijos tarybos pritarimo.

(10) Konkurencijos taryba taip pat pažymi, kad kai kurie subjektai, kuriems perduodamas turtas, užsiima ir (ar) gali užsiimti tokia ūkine veikla, kurią rinkoje vykdo ir kiti ūkio subjektai. Todėl tokiems ūkio subjektams valstybės turto perdavimas pagal patikėjimo ar panaudos sutartį neskelbiant konkurencingos procedūros šio turto perdavimui (pavyzdžiui, nuomai ar pardavimui), gali sudaryti palankesnes sąlygas šioms įstaigoms teikti atitinkamas paslaugas, lyginant su kitais ūkio subjektais.

Pavyzdžiui:

VšĮ „Versli Lietuva“ vykdant renginių organizavimo paslaugų pirkimą vienas iš tiekėjų, Kauno prekybos, pramonės ir amatų rūmai (toliau – KPPAR), su kuriuo buvo pasirašyta paslaugų pirkimo sutartis, mažesnę pasiūlymo kainą grindė panaudos pagrindais perduoto turto naudojimu.

KPPAR patalpos panaudos pagrindais 5 metų laikotarpiui buvo perduotos (panaudos davėjas Kauno apskrities viešoji biblioteka) vadovaujantis Vyriausybės nutarimu.⁵ Nutarime yra įtvirtintas reikalavimas, kad Vyriausybė perduoda turtą KPPAR įstatuose numatyti veiklai (išskyrus ūkinę-

⁴ Vyriausybės 2016 m. spalio 26 d. nutarimas Nr. 1059 „Dėl nekilnojamojo turto Vilniuje, Tiltu g. 17, perdavimo pagal panaudos sutartį“ priimtas atsižvelgus į Konkurencijos tarybos pastabas.

⁵ Vyriausybės 2016 m. kovo 30 d. nutarimas Nr. 301 „Dėl administracinių patalpų Kaune, K. Donelaičio g. 8, perdavimo pagal panaudos sutartį“ galioja, į Konkurencijos tarybos pastabas neatsižvelgta.

komercinę veiklą) vykdyti. Nepaisant to, kad KPPAR informavo VšĮ “Versli Lietuva”, jog organizuojami renginiai pagal paslaugų pirkimą nebus rengiami KPPAR panaudos teise valdomose patalpose, KPPAR taip pat nurodė, kad būtent šių patalpų valdymas panaudos teise sumažino paslaugų pirkimo pasiūlymo kainą, dėl ko KPPAR galėjo laimėti paskelbtą paslaugų pirkimą.⁶

(11) Atkreiptinas dėmesys, kad net ir tais atvejais kai Vyriausybės nutarimuose dėl turto perdavimo pagal panaudą ar patikėjimo teise nustatomas reikalavimas, kad perduodamas turtas neturi būti naudojamas ūkinei komercinei veiklai, praktikoje toks apribojimas būna tik teorinis. Paprastai viešosios įstaigos/ asociacijos/ pramonės rūmai ir kt. perleistą turtą naudoja savo vykdomoje tiek ūkinėje, tiek ir neūkinėje veikloje.

Pavyzdžiui:

Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Departamentas) viešajai įstaigai Valstybės ir savivaldybių tarnautojų mokymo centrui „Dainava“ ir viešajai įstaigai Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos poilsio ir reabilitacijos centrui „Pušynas“ (toliau kartu – Centrai) pagal panaudos sutartį 5 metams numatė perduoti jų įstatuose šiuo metu numatytai veiklai (išskyrus ūkinę – komercinę veiklą) vykdyti valstybei nuosavybės teise priklausantį ir šiuo metu patikėjimo teise valdomą ilgalaikį materialųjį turtą.

Konkurencijos taryba atkreipė dėmesį, kad tais atvejais, kai tas pats subjektas vykdo ūkinę ir neūkinę veiklą, siekiant išvengti ūkinės veiklos kryžminio subsidijavimo (kartu ir galimo konkurencijos iškreipimo), būtina aiškiai atskirti skirtingų rūšių veiklos išlaidas, finansavimą ir pajamas. Jei nėra užtikrinamas ūkinės ir neūkinės veiklos pajamų ir išlaidų atskyrimas, negalima pagrįstai teigti, kad perduodamas turtas naudojamas tik neūkinei veiklai. Iš pateiktos informacijos apie turto perdavimą nebuvo aišku, kaip Departamento turto naudojimą numatoma atskirti nuo Centrų vykdomos ūkinės veiklos. Tuo atveju, jei nėra užtikrinama, kad turtas bus naudojamas tik Centrų neūkinei veiklai, Konkurencijos tarybos nuomone, toks perdavimas gali pažeisti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus ir galėtų tenkinti valstybės pagalbos kriterijus.⁷

Pavyzdžiui:

Kūno kultūros ir sporto departamentas ketino valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą perduoti atitinkamoms asociacijoms (aeroklubams, parašiutininkų ir sklandymo klubams) pagal panaudos sutartis dešimčiai metų jų įstatuose numatytai veiklai vykdyti. Nutarimo projekte buvo numatytas apribojimas, kad perduodamas valstybės turtas negalės būti naudojamas ūkinei komercinei veiklai vykdyti. Tačiau, Konkurencijos tarybai kilo abejonių, ar šią nuostatą galima įgyvendinti praktikoje. Aeroklubų, parašiutininkų ir sklandymų klubų veikla laikytina ūkine veikla, nes apima tokias rinkoje siūlomas veiklas kaip renginių organizavimas, pramoginių skrydžių organizavimas, mokymai ir panašiai. Todėl valstybės turto perdavimas konkretiems ūkio subjektams be konkurencingos procedūros nesuderinamas su Konkurencijos įstatymu.

Pakartotinio derinimo metu į Konkurencijos tarybos pastabas atsižvelgta, aeroklubai raštu įsipareigojo perduodamo valstybės turto nenaudoti ūkinei komercinei veiklai⁸.

⁶ Vyriausybės 2016 m. kovo 30 d. nutarimas Nr. 301 „Dėl administracinių patalpų Kaune, K. Donelaičio g. 8, perdavimo pagal panaudos sutartį“ galioja, į Konkurencijos tarybos pastabas neatsižvelgta.

⁷ Į Konkurencijos tarybos pastabas atsižvelgta, parengta ūkinės veiklos atskyrimo tvarka; pakartotinai su Konkurencijos taryba suderinus priimtas Turto valdymo ir ūkio departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2016 m. lapkričio 7 d. įsakymas Nr. 8V-190.

⁸ Nutarimas dar nepriimtas.

(12) Galiausiai, valstybei priklausančio turto perdavimui tam tikrais atvejais taikytinos ir Europos Sąjungos valstybės pagalbos taisyklės (taikomos tuomet, kai paramos gavėjas yra ūkio subjektas). Perduodant tretiesiems asmenims valstybės turtą labai svarbu įvertinti kokią veiklą numatyta vykdyti perduodamose patalpose ir ar nėra tenkinami Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – Sutartis) 107 straipsnio pirmoje dalyje įtvirtinti valstybės pagalbos kriterijai.

Pavyzdžiui:

Aplinkos apsaugos agentūra ketino viešajai įstaigai „Grunto valymo technologijos“ pagal panaudos sutartį perduoti patikėjimo teise valdomą valstybės nekilnojamąjį turtą jos įstatuose numatytai veiklai (išskyrus ūkinę komercinę veiklą) vykdyti 10 metų laikotarpiui. Konkurencijos taryba nustatė, kad VŠĮ „Grunto valymo technologijos“ įstatuose numatytos vykdyti veiklos yra beveik išimtinai ūkinio pobūdžio. Atsižvelgiant į tai, turėjo būti įvertinta, ar valstybės turto perdavimas šiai viešajai įstaigai gali būti laikomas valstybės pagalba, kaip ją apibrėžia Sutarties 107 straipsnio 1 dalis. Konkurencijos tarybos vertinimu, kurio išsamus pagrindimas buvo pateiktas Aplinkos apsaugos agentūrai, panaudos sutartimi perdavus valstybės turtą VŠĮ „Grunto valymo technologijos“ būtų suteikta valstybės pagalba.⁹

(13) Konkurencijos tarybos praktika atskleidžia, kad viešojo administravimo subjektai, perduodami valstybės turtą tretiesiems asmenims neįvertina, ar perduodamas turtas vėliau bus naudojamas ūkinėje veikloje, bei ar aiškiai atskirtos ūkinės bei neūkinės veiklos, o taip pat neužtikrina, kad perduodamas turtas būtų naudojamas tik neūkinėje veikloje. Valstybė perduodamu turtu remdama ūkio subjektus bei jų junginius suteikia jiems išskirtinę naudą ir gali lemti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą.

(14) Konkurencijos tarybos nuomone, valstybės parama ūkio subjektų (ar jų asociacijų) neūkinei veiklai turi būti tikslinė, t. y. skirta įgyvendinti konkretų socialinį, švietėjišką ar kitą visuomenei naudingą nekomercinį tikslą, kurio šie ūkio subjektai savo iniciatyva nesiimtų be valstybės įsikišimo. Be to, teikiant paramą ūkinei veiklai ar ūkio subjektams, be ūkinės veiklos vykdančiams ir neūkinę, kaip alternatyva turto suteikimui turėtų būti vertinami skaidresni, aiškesni lengviau patikrinami valstybės paramos būdai.

(15) Konkurencijos taryba daro išvadą, kad valstybės turto perdavimas ūkio subjektams patikėjimo teise ir panaudos būdu, nesiaiškinat tokio perdavimo būtinumo, tikrojo turto naudojimo tikslo, paskirties, pridėtinės vertės visuomenei bei nevykdant skaidrių konkursų yra ydinga valstybės turto naudojimo praktika, o šiuo metu nustatytas teisinis reglamentavimas nėra pakankamas ir neužtikrina skaidraus, tikslingo ir teisingo valstybės turto perdavimo ūkio subjektams.

(16) Apibendrinama turimą praktiką tesės aktų projektų dėl valstybės turto perdavimo vertinimo srityje, Konkurencijos taryba rekomenduoja institucijoms, atsakingoms už valstybės turto valdymo politikos formavimą bei įgyvendinimą Lietuvoje, tobulinti valstybės turto naudojimo mechanizmą:

(1) **siekiant užtikrinti efektyvų valstybei priklausančio turto valdymą bei vienodas ūkio subjektų veiklos sąlygas rinkoje, nustatyti, kad valstybei priklausantis turtas subjektams, vykdančiams ūkinę veiklą, neatlygintinai neperduodamas;**

(2) **sukurti teisinį kontrolės mechanizmą, užtikrinsiantį, kad ne ūkio subjektams perduodamas valstybės turtas nebūtų naudojamas neatlygintinai ūkinei veiklai vykdyti;**

(3) **valstybės turto perdavimui organizuoti konkurencingas procedūras;**

⁹ Į Konkurencijos tarybos pastabas atsižvelgta, Vyriausybei nutarimo projektas neteiktas.

(4) tik nustačius skatinamąjį valstybės paramos perduodant turtą poveikį ir nesant kitų alternatyvų, perduodant valstybės turtą kiekvienu atveju vertinti faktinę ūkio subjekto vykdomą veiklą, sprendimo dėl turto perdavimo galimą poveikį konkurencijai bei atitikti Europos Sąjungos valstybės pagalbos reikalavimus.

Pirmininko pavaduotoja

Jūratė Šovienė