

**PAŽYMA**  
**DĖL 2020 M. MOKĖTŲ SUBSIDIJŲ PO PRASTOVŲ SKYRIMO KRITERIJŲ**  
**ĮTEISINIMO**

2021-06-21

**I. PAŽYAMOS RENGIMO PAGRINDAS**

1. Atsižvelgiant į viešoje erdvėje paskelbtą informaciją apie galimus pažeidimus bei iškilusias rizikas ir siekiant stiprinti piktnaudžiavimo dėl naudojimosi valstybės pagalbos priemonėmis, numatytomis Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plane<sup>1</sup> (toliau – COVID-19 planas), prevenciją, Audito komiteto 2021-01-20 posėdyje buvo apžvelgta parama darbo vietoms išsaugoti: darbdaviams mokamos subsidijos per prastovas ir po prastovų.

2. Išplitus COVID-19 viruso sukeltai pandemijai, daugelis pasaulio šalių, įskaitant Lietuvą, susidūrė su beprecedenčio masto sunkumais ekonomikos, sveikatos ir socialinės apsaugos srityse, kuriems įveikti buvo būtinas greitas ir visapusiškas atsakas, reikalaujantis didelių finansinių išteklių. Lietuvoje 2020-02-26 paskelbus ekstremaliają padėtį<sup>2</sup> ir 2020-03-16 įvedus pirmąjį karantiną<sup>3</sup>, Vyriausybė ėmėsi kritinių priemonių ekonomikai skatinti, kurioms įgyvendinti buvo patvirtintas COVID-19 planas ir tam numatyta skirti 5 mlrd. Eur (arba 10% BVP). Viena svarbiausių tokių valstybės pagalbos priemonių buvo darbo vietų išsaugojimas. Pagal Užimtumo tarnybos (toliau – UT) prognozes<sup>4</sup>, pandemijai užsitęsus, bedarbių skaičius šalyje 2020-07-01, lyginant su 2020-01-01 duomenimis, galėjo padidėti daugiau nei 60% (nuo 151,5 tūkst. iki 245 tūkst.). Be to, kaip nurodyta Vyriausybės strateginės analizės centro (STRATA) 2020-04-20 ataskaitoje<sup>5</sup>, Lietuvos ekspertų vertinimu, kiekviena karantino diena galėjo reikšti apie 2000 prarandamų darbo vietų, kas iš esmės būtų sąlygoję reikšmingų mokesčių sumų praradimą (pagal pateiktus paskaičiavimus apie 14 mln. Eur per vienerius ir apie 43 mln. Eur per trejus metus). Todėl, atsižvelgiant į besiklostančią padėtį, o taip pat vadovaujantis ES valstybėms narėms pateiktomis Europos centrinio banko rekomendacijomis<sup>6</sup> diegti schemas, remiančias užimtumą trumpuoju laikotarpiu, Vyriausybė nustatė darbo rinkos aktyvinimo priemones, tarp kurių vienos reikšmingiausių buvo per prastovas ir po prastovų mokamos subsidijos.

3. Pažymėtina, kad dėl COVID-19 viruso sukeltos pandemijos veiklos suvaržymus ir kitus sunkumus patiriantiems darbdaviams 2020 m. pradėtų mokėti subsidijų per prastovas, skirtų į prastovas išleistų darbuotojų darbo užmokesčio daliai kompensuoti, tikslas – užtikrinti darbo vietų išsaugojimą. Tuo tarpu subsidijos po prastovų, kompensuojant iš prastovų grįžusių darbuotojų darbo užmokesčio dalį, buvo mokamos su tikslu prisidėti prie darbuotojų išlaikymo ir taip padėti darbdaviams ekonomiškai sunkiu laikotarpiu po tris mėnesius (nuo 2020-03-16 iki 2020-06-16) trukusio pirmojo karantino, tebegaliojant šalies mastu 2020-02-26 paskelbtai ekstremaliajai situacijai.

4. Minėto Audito komiteto posėdžio metu kilus diskusijoms dėl valstybės paramos darbo vietoms išsaugoti paskirstymo tikslingumo, esant situacijai, kai subsidijos po prastovų buvo mokamos ne tik prastovas skelbusiems, bet ir jų neskelbusiems, tačiau atitikusiems kitus Užimtumo įstatyme

<sup>1</sup> Vyriausybės 2020-03-16 pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 14) priedas.

<sup>2</sup> Vyriausybės 2020-02-26 nutarimas Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“.

<sup>3</sup> Vyriausybės 2020-03-14 nutarimas Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“.

<sup>4</sup> Užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 20, 25, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 47, 55 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 48<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projekto Nr. XIIIIP-4774 aiškinamasis raštas.

<sup>5</sup> <https://strata.gov.lt/images/tyrimai/2020-metai/geresnis-valdymas/20200420-brief-Tarptautini%C5%B3-institucij%C5%B3-reakcijos-ir-veiksmi-pandemijos-akivaizdoje.pdf>.

<sup>6</sup> <https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2020/html/ecb.blog200409~3aa2815720.en.html>.

numatytus kriterijus, juridiniams asmenims, tarp kurių, kaip vėliau paaiškėjo, buvo neįžymiai arba visai pandemijos nepaveiktų subjektų, taip pat akcentuojant tai, kad subsidijos po prastovų buvo viena brangiausių 2020 m. suteiktos valstybės pagalbos priemonių, kainavusi daugiau nei **600 mln. Eur**, Audito komitetas 2021-01-20 priėmė sprendimą Nr. 141-P-2 tęsti šio klausimo parlamentinę kontrolę ir 2020-02-01 raštu kreipėsi į atitinkamas institucijas su prašymu pateikti su prastovų subsidijomis susijusią papildomą informaciją.

5. Papildomą informaciją dėl prastovų subsidijų pateikusių institucijų, t. y. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – SADM), Užimtumo tarnybos (toliau – UT), Valstybinės darbo inspekcijos (toliau – VDI), atsakymai buvo apžvelgti Audito komiteto 2021-03-24 ir 2021-04-14 posėdžiuose. Atsižvelgiant į tai, kad pateiktuose atsakymuose dėl darbdaviams mokėtų subsidijų po prastovų skyrimo kriterijų įteisinimo trūko pagrindimo, 2021-04-14 priimtas Audito komiteto sprendimas Nr. 141-P-9 parengti pažymą, kurioje būtų apžvelgtos subsidijų po prastovų mokėjimą ir jo trukmę reglamentavusių teisės aktų rengimo ir priėmimo iniciatyvos, pateikti turimi duomenys apie 2020 m. išmokėtas tokias subsidijas ir jų gavėjus, taip pat išvados ir galimi pasiūlymai dėl viešųjų finansų panaudojimo kontrolės mechanizmo stiprinimo.

## II. TEISINIS REGULIAVIMAS

6. SADM parengtas Užimtumo įstatymo projektas<sup>7</sup> dėl kovai su COVID-19 skirtos socialinės apsaugos ir užimtumo priemonių, įskaitant subsidijas po prastovų, paketo įteisinimo (toliau – Įstatymo projektas) Vyriausybės 2020-04-29 nutarimu Nr. 437, prašant šį projektą svarstyti ypatingos skubos tvarka, Seimui buvo pateiktas **2020-05-05**. Pristatydamas Įstatymo projektą Seime, tuometinis socialinės apsaugos ir darbo ministras Linas Kukuraitis pažymėjo, kad subsidijos po prastovų – tai nauja ir didžiausia laikinai (t. y. iki 2020-12-31) numatyta taikyti papildomo rėmimo priemonė, kuria siekiama užtikrinti darbo vietų išlaikymą ir taip padėti atstatyti veiklą dėl COVID-19 sunkumus patiriantiems verslo subjektams pokarantininiu laikotarpiu.

7. Subsidijų po prastovų mokėjimas buvo numatytas darbdaviams, kurie per karantiną skelbė darbuotojams prastovas, po karantino įdarbino Užimtumo įstatyme nurodytus remiamus asmenis arba buvo įtraukti į Valstybinės mokesčių inspekcijos paskelbtą mokesčių mokėtojų, nukentėjusių nuo COVID-19, sąrašą (toliau – VMI sąrašas) (žr. 1 lentelę). Kalbėdamas apie Įstatymo projektą Vyriausybės 2020-04-29 pasitarime, ministras L. Kukuraitis paminėjo, kad pradiniam etape buvo numatytos tik dvi tokių subsidijų gavėjų grupės, t. y. per karantiną darbuotojams prastovas skelbę ir po karantino remiamus asmenis įdarbinę subjektai. Vėliau buvo priimtas sprendimas į Įstatymo projektą įtraukti trečią tokių gavėjų grupę, t. y. VMI sąraše esančius juridinius asmenis.

1 lentelė. Darbdaviai, galėję pretenduoti į subsidijas po prastovų

Darbdaviai, kurie:	Už kokius darbuotojus?
• skelbė darbuotojams <b>prastovas</b> per karantiną	už visus prastovose buvusius darbuotojus
• po karantino įdarbino UT siunčiamus <b>bedarbius</b>	už papildomai remiamus asmenis (neįgaliosius, nekvalifikuotus, jaunos, ilgalaičius ir kitus bedarbius)
• buvo įtraukti į <b>VMI sąrašą</b>	už 10 darbuotojų (jei įmonėje dirba iki 20 žmonių) už 50% darbuotojų (jei įmonėje dirba 21 ir > žmonių)

<sup>7</sup> Teisės aktų informacinėje sistemoje 2020-04-30 užregistruotas Užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 20, 25, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 47, 55 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 48<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projektas Nr. XIII-P-4774.

8. Kalbant apie subsidijos po prastovų dydžius ir nustatytą 6 mėn. mokėjimo trukmę, akcentuotina, jog Įstatymo projekte buvo numatyta pirmus 2 mėn. po karantino taikyti intensyvesnę paramą, palaipsniui ją mažinant bei taikant diferencijuotus maksimalius tokios subsidijos dydžius, atsižvelgiant į tam tikras išimtis: įmonės potencialų augimą bei darbo sutarties pobūdį (išskiriant trumpalaikius darbus<sup>8</sup>). Bendri subsidijos po prastovų dydžiai, netaikant išimčių, buvo tokie: 1-2 mėn. **100%**, 3-4 mėn. **50%**, 5-6 mėn. **30%** darbuotojui priskaičiuoto darbo užmokesčio, bet ne daugiau nei minimalioji mėnesinė alga (toliau – MMA), t. y. **607 Eur** (žr. 2 ir 3 lenteles).

2 lentelė. Subsidijos po prastovų dydžiai (be išimčių)

Laikotarpis	Subsidijos dydis	Maksimali riba
1-2 mėn.	<b>100%</b>	<b>607 Eur</b>
3-4 mėn.	<b>50%</b>	
5-6 mėn.	<b>30%</b>	

3 lentelė. SADM subsidijos po prastovų dydžio apskaičiavimo pavyzdys (be išimčių)<sup>9</sup>

Darbuotojo DU <sup>9</sup>	607 Eur			910 Eur			1358 Eur		
Laikas	1-2 mėn.	3-4 mėn.	5-6 mėn.	1-2 mėn.	3-4 mėn.	5-6 mėn.	1-2 mėn.	3-4 mėn.	5-6 mėn.
Subsidijos dydis, %	<b>100 %</b>	<b>50 %</b>	<b>30 %</b>	<b>100 %</b>	<b>50 %</b>	<b>30 %</b>	<b>100 %</b>	<b>50 %</b>	<b>30 %</b>
Valstybės dalis, Eur	607	303,5	182,1	607	455	273	607	607	407,4
Darbdavio dalis, Eur	0	303,5	424,9	303	455	637	751	751	950,6

9. Kaip nurodyta aukščiau, viena iš Įstatymo projekte nustatytų išimčių, suteikiančių teisę į didesnę viršutinę subsidijos po prastovų ribą, buvo įmonės, įtrauktos į ekonomikos ir inovacijų ministro patvirtintą potencialaus augimo įmonių sąrašą (toliau – PAĮ sąrašas). Šioms įmonėms taikytinas maksimalus tokios subsidijos dydis buvo padvigubintas, t. y. ne 1 MMA (**607 Eur**), o 2 MMA (**1214 Eur**). Joms subsidijas po prastovų buvo numatyta mokėti tokia tvarka: 1-2 mėn. **70%**, 3-4 mėn. **50%**, 5-6 mėn. **30%** darbuotojui priskaičiuoto darbo užmokesčio, bet ne daugiau nei 2 MMA. Pažymėtina, kad pirmus 2 mėn. darbdavys galėjo rinktis **100%** subsidiją su maksimalia 1 MMA riba (žr. 4 ir 5 lenteles). Tačiau iš 5 lentelėje SADM pateikto pavyzdžio matyti, kad **70%** subsidijos pasirinkimas su maksimalia 2 MMA riba lemia didesnę tokios išmokos sumą.

4 lentelė. Subsidijos po prastovų dydžiai (PAĮ sąrašo įmonėms)

Laikotarpis	Subsidijos dydis	Maksimali riba
1-2 mėn.	Pasirinkti	<b>100%</b>
		<b>70%</b>
3-4 mėn.	<b>50%</b>	<b>1214 Eur</b>
5-6 mėn.	<b>30%</b>	

<sup>8</sup> Įdarbinus darbuotoją pagal terminuotą ar sezoninę darbo sutartį, buvo numatyta trumpesnė subsidijos po prastovų mokėjimo trukmė (4 mėn.) ir mažesnė maksimali riba (0,5 MMA, t. y. 303,50 Eur).

<sup>9</sup> <https://socmin.lrv.lt/lt/naujienos/valstybes-pagalba-po-karantino-viskas-ka-reikia-zinoti-apie-subsidijas>.

5 lentelė. SADM subsidijos po prastovų dydžio apskaičiavimo pavyzdys (PAĮ sąrašo įmonėms)<sup>9</sup>

Darbuotojo DU*	1358 Eur			1734 Eur				
	1-2 mėn.	3-4 mėn.	5-6 mėn.	1-2 mėn.	3-4 mėn.	5-6 mėn.		
Subsidijos dydis, %	Pasirinkti		50 %	30 %	Pasirinkti		50 %	30 %
	100 %	70 %			100 %	70 %		
Valstybės dalis, Eur	607	950,6	679	407,4	607	1214	867	520
Darbdavio dalis, Eur	751	407,4	679	950,6	1127	520	867	1214

10. Akcentuotina, kad pirminiame Įstatymo projekte nebuvo pateikta papildomos informacijos, iš kurios būtų galima spręsti, kokios įmonės bus traukiamos į PAĮ sąrašą ir galės pretenduoti į didesnę viršutinę subsidijos po prastovų ribą. Įstatymo projekto aiškinamajame rašte paminėta, kad už PAĮ sąrašo parengimą atsakinga Ekonomikos ir inovacijų ministerija (toliau – EIM). Klausimą dėl neaiškių PAĮ sąrašo sudarymo principų ir taikytinų kriterijų kai kurie Seimo nariai kėlė iš karto, t. y. 2020-05-05 vykusio Įstatymo projekto pateikimo metu. Atsakydamas į šį klausimą, ministras L. Kukuraitis nurodė, kad PAĮ sąrašą sudarys EIM, ir pažymėjo, jog iniciatyva taikyti didesnę paramą aukštą pridėtinę vertę kuriantiems verslams atsirado Vyriausybės sukurtoje darbo grupėje<sup>10</sup>, kurią sudarė įvairių ministerijų ir verslo asociacijų atstovai ir kurios paskirtis – koordinuoti COVID-19 plano įgyvendinimą bei teikti pasiūlymus dėl naujų priemonių įtraukimo. Ministras taip pat paaikšino, kad paskata pažangiems verslams, t. y. tiems, kurie kuria pridėtinę vertę ir moka savo darbuotojams didesnius darbo užmokesčius, o tai reiškia ir didesnius mokesčius valstybei, yra viena iš krypčių, kurią pasirinko Vyriausybė.

11. 2020-05-06 buvo užregistruotas Seimo narių Tomo Tomilino ir Virginijos Vingrienės pasiūlymas patikslinti Įstatymo projekte pateiktą „potencialaus augimo įmonių sąrašą“ sąvoką, įtraukiant į jį pažangius verslus, dalyvaujančius šalies prioritetinių žaliojo kurso, technologinės pažangos bei socialinio dialogo tikslų įgyvendinime. Pristatydamas šį pasiūlymą 2020-05-06 vykusiame Socialinių reikalų ir darbo komiteto (toliau – SRDK) posėdyje, Seimo narys T. Tomilinas pažymėjo, kad EIM pristatyti Įstatymo projekte nurodyto pradinio PAĮ sąrašo kriterijai nebuvo aiškūs. Todėl, kaip toliau pasakojo Seimo narys, siekiant minėtą sąvoką patikslinti, EIM pateikė konkretesnę jos apibrėžimą, t. y. pasiūlė į tokį sąrašą įtraukti tuos subjektus, kurių veikla orientuota į pažangių technologijų gamybą bei žinioms imlias paslaugas. Seimo narys T. Tomilinas pažymėjo, kad tokia formuluotė yra tikslesnė, kriterijai minėtoms veikloms atrinkti taip pat aiškūs (t. y. suderinti su atitinkamais ES statistikos tarnybos (Eurostato) klasifikatoriais). Iš savo pusės Seimo narys taip pat akcentavo, kad valstybė, siekdama darnaus vystymosi tikslų tiek ES, tiek nacionalinės politikos kontekste, prioritetą turėtų teikti ne tik aukštos pridėtinės vertės, bet ir Europos žaliajį kursą<sup>11</sup> įgyvendinantiems bei socialiai atsakingiems verslams. Palaikymą iniciatyvai įtraukti žaliojo kurso bei socialinio dialogo kriterijų išsakė ir posėdyje dalyvavusi Prezidento patarėja. Seimo narys T. Tomilinas taip pat pasiūlė, kad minėtą sąrašą tvirtintų ne tik EIM, bet ir SADM. Pateiktam pasiūlymui buvo pritarta bendru SRDK narių sutarimu.

<sup>9</sup> <https://socmin.lrv.lt/lt/nauijenos/valstybes-pagalba-po-karantino-viskas-ka-reikia-zinoti-apie-subsidijas>.

<sup>10</sup> Nuo 2020-03-17 veiklą pradėjusią šią darbo grupę sudarė Vyriausybės, Susisiekimo, Vidaus reikalų, Socialinės apsaugos ir darbo, Finansų, Ekonomikos ir inovacijų ministerijų, Lietuvos verslo darbdavių konfederacijos, Lietuvos pramoninkų konfederacijos, Lietuvos nacionalinės vežėjų automobiliais asociacijos „Linava“, Lietuvos investuotojų forumo, Lietuvos verslo konfederacijos, Lietuvos prekybos įmonių asociacijos, Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmų asociacijos atstovai.

<sup>11</sup> ES valstybių narių susitarimas įgyvendinti Žaliojo kurso strategiją pagal 2019-12-11 EK komunikatą „Žalioji kursas“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN>).

12. Įstatymo projekto, kuris buvo patobulintas pagal pagrindinio komiteto (SRDK) pateiktus pasiūlymus, svarstymas ir priėmimas Seime įvyko **2020-05-07** (Seimo narių balsai: už – 125, prieš – 0, susilaikė – 2). Įgyvendinant priimtą įstatymą<sup>12</sup>, 2020-06-03 buvo parengtas bendras SADM ir EIM įsakymas<sup>13</sup> (toliau – Įsakymas), kuriuo patvirtintas veiklų, orientuotų į pažangių technologijų gamybą, žinioms imlias paslaugas, ES žaliojo kurso tikslų siekimą ir socialinį dialogą, sąrašas (toliau – Žaliojo sąrašas). Įsakyme pažangių technologijų gamybos, žinioms imlių paslaugų ir žaliojo kurso veiklos nurodytos pagal Ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriaus<sup>14</sup> (toliau – EVRK) kodus. Kaip nurodyta SADM pateiktame atsakyme<sup>15</sup>, šias veiklas nustatė EIM, pagal kompetenciją konsultuodamasi su Aplinkos ministerija. Pažymėtina, kad bet kurios iš nurodytų pažangių, žinioms imlių ar žalių veiklų atžvilgiu Įsakyme buvo pateiktas papildomas su socialine atsakomybe susijęs reikalavimas, t. y. tokią veiklą vykdančio subjekto subsidijos po prastovų mokėjimo metu „įsiteisėjusiu darbo ginčų komisijos ir (ar) teismo sprendimu nepripažintas pažeidęs darbo teisės normose nustatytą darbo užmokesčio darbuotojui mokėjimo tvarką ir (ar) jo atleisto darbuotojo atleidimas iš darbo nepripažintas neteisėtu“.

### III. IŠMOKĖTOS SUMOS

13. Kaip jau minėta, subsidijos po prastovų buvo viena didžiausių 2020 m. suteiktos valstybės paramos kovai su COVID-19 priemonių. Lietuvos banko (toliau – LB) parengtoje 2021 m. kovo mėn. Lietuvos ekonomikos apžvalgoje<sup>16</sup> (toliau – Apžvalga) nurodoma, kad 2020 m. išmokėtų subsidijų po prastovų suma siekė **611 mln. Eur**<sup>17</sup>. Apžvalgoje pažymima, kad ši suma sudarė apie pusę visos tiesioginės valstybės paramos verslui sumos ir apie 5,7% 2020 m. valstybės biudžeto pajamų (neįskaitant ES paramos lėšų). Akcentuotina, kad 2020 m. išmokėtų subsidijų per prastovas suma yra beveik tris kartus mažesnė – **213 mln. Eur**. Be to, palyginus subsidijų dydžius, matyti, jog iš prastovų grįžusių darbuotojų darbo užmokesčiui kompensuoti buvo numatyta didesnė parama, t. y. 2020 m. taikyta maksimali subsidijos per prastovos riba (be išimčių) buvo **90%** 1 MMA arba **70%** 1,5 MMA, tuo tarpu subsidijos po prastovų riba (be išimčių) pirmus 2 mėn. siekė **100%** 1 MMA (žr. 6 lentelę).

6 lentelė. Subsidijų per ir po prastovų dydžių palyginimas

Subsidija	Kiek laiko?	Kokio dydžio?			
		Įprastai		Vyresniems nei 60 m.	
Subsidija per prastovas	Kol tęsis ekstremali situacija	90 %	70 %	100 %	70 %
Subsidija po prastovų*	Iki 6 mėn. (iki 2020-12-31)	1-2 mėn.		3-4 mėn.	
		100 %		50 %	
		5-6 mėn.		30 %	

\* Išskyrus Žaliojo sąrašo įmones, kurioms taikomi kiti dydžiai.

<sup>12</sup> 2020-05-07 priimtas Užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 5<sup>1</sup>, 20, 25, 35, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 47, 55 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 48<sup>1</sup> straipsniu įstatymas Nr. XIII-2882.

<sup>13</sup> SADM ir EIM ministrų 2020-06-03 įsakymas Nr. A1-495/4-401 „Dėl veiklų, orientuotų į pažangių technologijų gamybą, žinioms imlias paslaugas, Europos Sąjungos žaliojo kurso tikslų siekimą ir socialinį dialogą, sąrašo patvirtinimo“.

<sup>14</sup> Ekonominės veiklos rūšių klasifikatorius (EVRK 2 red.), patvirtintas Statistikos departamento generalinio direktoriaus 2007-10-31 įsakymu Nr. DJ-226 „Dėl Ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriaus patvirtinimo“.

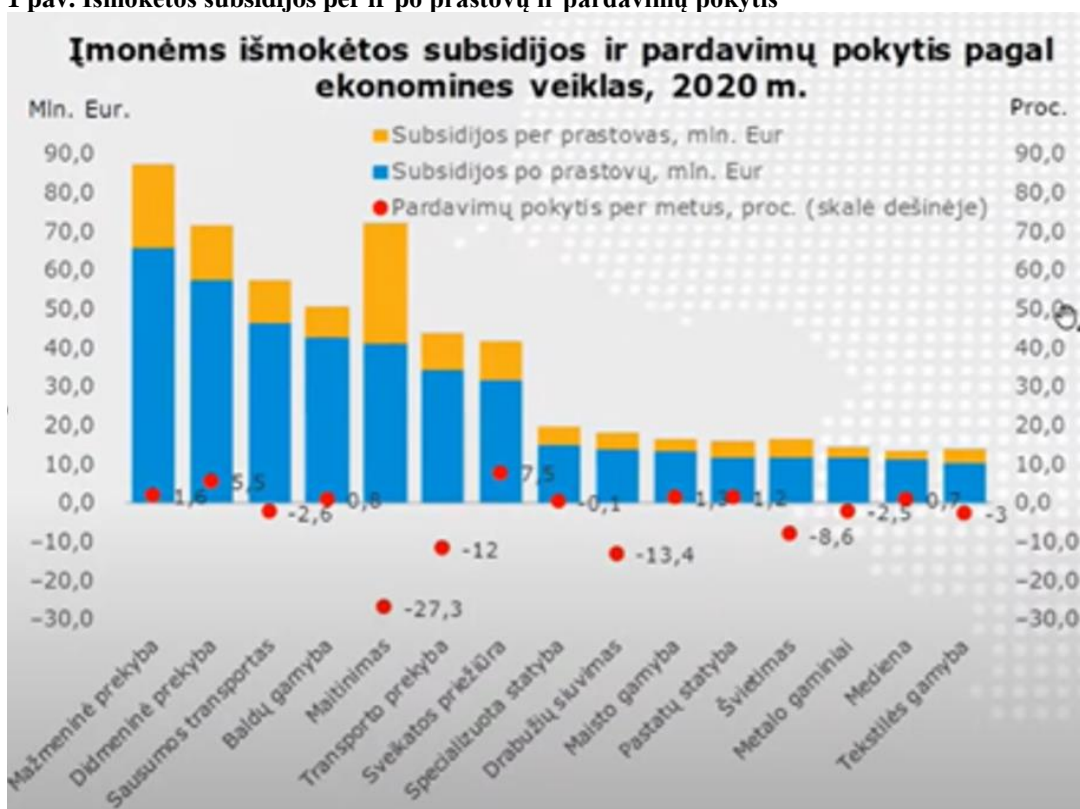
<sup>15</sup> SADM 2021-03-03 raštas Nr. (13.3E-51)SD-1118 (atsakymas į Audito komiteto 2021-02-01 raštą Nr. S-2020-512).

<sup>16</sup> <https://www.lb.lt/lt/leidiniai/lietuvas-ekonomikos-apzvalga-2021-m-kovo-men>.

<sup>17</sup> Skaičius nėra galutinis, nes 2021 m. vykdomi mokėjimai pagal už 2020 m. pateiktus prašymus.

14. Kaip Apžvalgoje nurodo LB, atsižvelgiant į tai, kad išmokėta subsidijų po prastovų suma yra itin didelė, tikslinga paanalizuoti, ar šias subsidijas gavo labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusios veiklos, palyginant 2019 m. ir 2020 m. kovo – gruodžio pardavimo pajamų pokyčius. Pagal LB skaičiavimus (žr. 7 lentelę ir 1 pav.) tarp 10 daugiausia subsidijų po prastovų gavusių veiklų tik 3 veiklos patyrė didelį, t. y. daugiau nei **10%**, pardavimo pajamų kritimą (maitinimas -27%, drabužių siuvimas -13%, transporto prekyba -12%). Šioms veikloms išmokėtų tokių subsidijų suma sudarė **89 mln. Eur**. Tuo tarpu iš minėtų 10 veiklų 2 veiklų pardavimo pajamos reikšmingai, t. y. daugiau nei **5%**, augo ir netgi panašiu tempu kaip 2017 – 2019 m. (didmeninė prekyba 6%, sveikatos priežiūra 8%), o joms išmokėta subsidijų po prastovų suma taip pat siekė **89 mln. Eur**. Kitos likusios 5 veiklos susidūrė su santykinai nedideliu, t. y. ne daugiau nei **5%**, pardavimo pajamų kritimu ar augimu ir gavo **184 mln. Eur** tokių subsidijų. Akcentuotina, kad pajamų kritimą nebūtinai lėmė pandemija, tam įtakos galėjo turėti ir kiti veiksniai (pvz., pasaulinės rinkos tendencijos). Palyginimui pažymėtina, kad pagal LB pateiktus duomenis labiausiai nukentėjusioms veikloms (apgyvendinimas -57%, sportinė veikla ir pramogų organizavimas -38%) buvo išmokėta tik **16 mln. Eur**.

1 pav. Išmokėtos subsidijos per ir po prastovų ir pardavimų pokytis



Šaltinis: LB

7 lentelė. Gautos subsidijos ir pardavimo pajamų pokyčiai pagal ekonomines veiklas

Ekonominė veikla	Subsidijos po prastovų, mln. Eur	Subsidijos per prastovas, mln. Eur	Subsidijų po prastovų ir per prastovas santykis	Pardavimų pokytis per metus, proc.	Pardavimų pokytis per metus, mln. Eur
G47. Mažmeninė prekyba	66,0	21,6	3,1	1,6	172,8
G46. Didmeninė prekyba	57,4	14,4	4,0	5,5	1 112,6
H49. Sausumos transportas	46,3	11,0	4,2	-2,6	-168,0
C31. Baldų gamyba	42,7	7,9	5,4	0,8	12,7
I56. Maitinimas	41,0	30,9	1,3	-27,3	-210,4
G45. Transporto prekyba	34,2	9,7	3,5	-12,0	-431,5
Q86. Sveikatos priežiūra	31,5	10,3	3,1	7,5	70,1
F43. Specializuota statyba	14,9	4,7	3,2	-0,1	-1,3
C14. Drabužių siuvimas	13,8	4,1	3,3	-13,4	-46,2
C10. Maisto gamyba	13,5	3,1	4,3	1,3	45,9
F41. Pastatų statyba	11,9	4,1	2,9	1,2	32,1
P85. Švietimas	11,7	4,8	2,4	-8,6	-17,3
C25. Metalų gaminiai	11,7	2,7	4,3	-2,5	-25,8
C16. Mediena	11,3	2,2	5,2	0,7	7,5
C13. Tekstilės gamyba	10,1	3,9	2,6	-3,0	-11,8
H52. Sandėliavimas	9,9	3,3	3,0	-3,5	-152,7
I55. Apgyvendinimas	9,6	8,9	1,1	-56,7	-146,8
C29. Transporto gamyba	8,0	1,7	4,8	7,9	27,8
N78. Įdarbinimo veikla	6,7	1,3	5,2	-7,3	-24,7
M69. Teisinė ir apskaitos veikla	6,2	1,1	5,6	11,2	33,6
C22. Guminiai ir plastikiniai gaminiai	6,1	1,1	5,7	-1,3	-13,5
R93. Sportinė veikla, pramogų organizavimas	6,1	4,9	1,2	-38,4	-51,0
L68. Nekilnojamojo turto operacijos	6,0	2,8	2,2	-0,2	-3,0
C33. Mašinų ir įrangos remontas ir įrengimas	5,9	1,1	5,5	-10,1	-60,8
M70. Pagrindinių buveinių ir konsultacinė valdymo veikla	5,7	1,5	3,7	-7,0	-55,3
C27. Elektros įranga	5,7	1,1	5,4	-7,3	-25,4
C32. Kita gamyba	5,7	2,6	2,2	28,6	70,4
S96. Kita asmenų aptarnavimo veikla	5,3	2,8	1,9	-1,4	-1,1

Šaltiniai: Užimtumo tarnyba, Tarpžinybinė mokesčių duomenų saugykla ir Lietuvos banko skaičiavimai.

#### IV. PROBLEMATIKA

15. Kalbant apie problematiką, turėjusią įtakos bendros 2020 m. išmokėtų subsidijų po prastovų sumos dydžiui, išskirtini du aspektai, kurie pradėjo ryškėti gerokai vėliau po šių subsidijų ir jų maksimalios trukmės įteisinimo, t. y. tokios valstybės paramos skyrimo kriterijų nustatymo tikslumas ir siekis pasinaudoti nustatyto teisinio reguliavimo spragomis su tikslu gauti maksimalią naudą.

**16.** Vienas pagrindinių minėtų diskutuotinių aspektų, pradėjusių ryškėti praėjus tam tikram laikui nuo subsidijų po prastovų mokėjimo pradžios, yra susijęs su klausimu, ar ši kovai su COVID-19 skirta valstybės paramos priemonė pasiekė tuos, kurie labiausiai nukentėjo nuo karantino suvaržymų. Kaip matyti iš Apžvalgoje pateiktų LB skaičiavimų, o taip pat įvertinus kitų institucijų turimus duomenis, subsidijomis po prastovų galėjo pasinaudoti ir tos įmonės, kurias pandemija paveikė nežymiai arba faktiškai visai nepaveikė. Pažymėtina, kad tarp subsidijų po prastovų gavėjų buvo ir tokių, kuriems 2020 m. ekonominiu požiūriu buvo netgi sėkmingi (reikšmingai augo pardavimai, darbuotojai nebuvo prastovose ir pan.). Kalbant apie Žaliojo sąrašo įmones, joms numatytomis dvigubomis tokių subsidijų išmokomis galėjo pasinaudoti ir tie verslai, kurių produkcija per pandemiją buvo netgi paklausė (programuotojai, vaistų gamintojai, pramoninkai ar kt.).

**17.** Kaip minėta, į subsidijas po prastovų galėjo pretenduoti tos įmonės, kurios per karantiną buvo paskelbusios prastovas, o taip pat jų neskelbusios, tačiau atitikusios kitus Užimtumo įstatyme numatytus kriterijus, t. y. po karantino įdarbino remiamus asmenis arba buvo įtrauktos į VMI sąrašą. Kalbant apie VMI sąrašą, kurio tikslas – mokestinių pagalbos priemonių taikymas (atleidimas nuo delspinigių, nepriemokų išieškojimo stabdymas ir kt.) nuo COVID-19 nukentėjusiam verslui, akcentuotina, kad pradžioje, t. y. nuo 2020-03-16 paskelbus pirmąjį karantiną, į tokį sąrašą<sup>18</sup> įmonės buvo traukiamos pagal šiame nutarime nurodytus bendro pobūdžio draudžiamų veiklų (viešojo maitinimo, kultūros, laisvalaikio ir kt.) pavadinimus. Kadangi tuo metu tikslūs draudžiamų veiklų EVRK kodai nebuvo reglamentuoti, kaip yra minėjusi VMI, jie buvo atrenkami konsultuojantis su EIM. Vadinasi, jau šiuo atžvilgiu galėjo pritrūkti tikslumo ir į tokį sąrašą pagal bendrus veiklų pavadinimus pateikti įmonės, kurių veikla suvaržymų faktiškai nepatyrė. Be to, duomenų apie dėl ką tik prasidėjusio karantino atsiradusius įmonių pardavimų pokyčius, kuriuos būtų galima palyginti su atitinkamais 2019 m. mėnesiais, kurį laiką VMI taip pat neturėjo.

**18.** Tikslūs draudžiamų veiklų EVRK kodai ir sąlygos, leidžiančios palyginti tokios veiklos apyvartos pasikeitimus, buvo reglamentuotos vėliau, t. y. Vyriausybės nutarimu<sup>19</sup> 2020-11-07 paskelbus antrąjį karantiną. 2020-12-30 buvo priimtas bendras EIM ir SADM įsakymas<sup>20</sup>, kuriuo patvirtintas karantino metu ribojamų ir netiesiogiai ribojamų ūkinių veiklų sąrašas. Be to, tuo metu VMI jau turėjo duomenis ir galėjo patikrinti atitinkamų laikotarpių tokių veiklų pardavimų pokyčius (tačiau tik tuo atveju, jei juridinis asmuo buvo registruotas PVM mokėtoju). Dėl šių priežasčių VMI sąrašo įmonių atranka tapo tikslesnė.

**19.** Kalbant apie siekį pasinaudoti valstybės teikiama parama ir gauti maksimalias subsidijų po prastovų sumas kuo ilgesniam laikotarpiui, kaip nurodyta UT pateiktame atsakyme<sup>21</sup>, oficialių šias subsidijas gavusių darbdavių piktnaudžiavimo atvejų nustatyta nebuvo, tačiau UT susidūrė su tam tikrais atvejais, kai darbdaviai, pasinaudodami teisinio reguliavimo spragomis, galimai siekė įgyti teisę į didesnes kompensacijas, t. y.:

- su darbuotoju sudaryta terminuota darbo sutartis pakeista į neterminuotą (siekiant gauti didesnę išmoką ilgesnį laikotarpį) – apie 15% tokių atvejų;
- sumažėjus subsidijos po prastovų dydžiui, vėl paskelbta prastova, kad jos mokėjimas būtų atnaujintas (siekiant gauti maksimalią išmokos sumą) – apie 20% tokių atvejų;
- sumažėjus šiai kompensacijai, darbuotojas atleistas, o vietoj jo įdarbintas kitas su didesniu darbo užmokesčiu (siekiant gauti didesnę išmoką) – apie 10% tokių atvejų.

<sup>18</sup> VMI viršininko 2020-03-26 įsakymas Nr. VA-27 „Dėl pagalbos priemonių mokesčių mokėtojams, paveiktiems koronaviruso (COVID-19) sukeltų neigiamų pasekmių“.

<sup>19</sup> Vyriausybės 2020-11-04 nutarimas Nr. 1226 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“.

<sup>20</sup> EIM ir SADM ministrų 2020-12-30 įsakymas Nr. 4-1171/A1-1301 „Dėl karantino metu ribojamų ir netiesiogiai ribojamų ūkinių veiklų sąrašo patvirtinimo“.

<sup>21</sup> UT 2021-03-08 raštas Nr. SD-582 (atsakymas į Audito komiteto 2021-02-01 raštą Nr. S-2020-511).

20. Kaip nurodyta UT pateiktame atsakyme, pagrindinės UT kontrolės priemonės, taikytos siekiant užkirsti kelią galimam piktnaudžiavimui dėl subsidijų po prastovų gavimo ir šiuo metu tebetaikomų tikrinant potencialius subsidijų už prastovas gavėjus, yra turimos informacijos apie juridinį asmenį lyginimas su kitų institucijų duomenimis (iš VSDF gaunama informacija apie asmenų įdarbinimą (kada, kokia įmonė, koks darbo sutarties pobūdis), VĮ Registrų centre tikrinamas įmonės teisinis statusas ir forma (siekiant nepaskirti subsidijos, pvz., bankrutuojančiam ar likviduojamam juridiniam asmeniui) ir kt.), o taip atitinkamų institucijų (VDI, VMI, teisėsaugos) informavimas apie nustatytus ar įtariamus piktnaudžiavimo atvejus. Kaip pažymi UT, galimų piktnaudžiavimo atvejų dėl subsidijų po prastovų gavimo sustabdymą apsunkino suteikta galimybė koreguoti tam tikrus duomenis atbulinėmis datomis (leidimas įmonėms Sodros deklaracijose koreguoti įdarbinimo datą ir darbo sutarties pobūdį, VMI sąrašo koregavimas (pvz., tam tikru laikotarpiu įmonės šiame sąrašo nebūdavo, o vėliau ji būdavo įtraukiama arba išbraukiama) ir pan.). UT taip pat akcentavo, kad apie minėtus darbdavių bandymus pasinaudoti teisinio reguliavimo spragomis buvo informuota SADM, su kuria buvo nuolat ieškoma sprendimų užkirsti tam kelią.

21. Įvertinus aukščiau nurodytą problematiką, ankstesniu teisiniu reguliavimu nustatytos subsidijos po prastovų mokėjimas buvo vykdomas, kaip ir numatyta, iki 2020-12-31. Atsižvelgiant į užsitęsusių antrąjį karantiną, 2021 m. SADM parengė ir pateikė Seimui svarstyti Užimtumo įstatymo projektą Nr. XIVP-498<sup>22</sup>, kuriuo pasiūlė atnaujinti subsidijų darbdaviams už prastovose buvusius ir į darbą sugrįžusius darbuotojus mokėjimą atitinkamam laikotarpiui. Tokią subsidiją numatyta mokėti 2 mėn. (liepą ir rugpjūtį) už kiekvieną darbuotoją, kuriam per 6 mėn. ne trumpiau kaip 75 darbo dienas (ne mažiau 600 darbo valandų) buvo paskelbta prastova, o jo darbo vietai išlaikyti darbdaviui buvo mokama subsidija darbo užmokesčiui prastovų metu. Numatytas minėtos subsidijos dydis yra **100%** darbuotojui priskaičiuoto darbo užmokesčio, bet ne daugiau nei 0,9 MMA (**578 Eur**) liepą ir 0,6 MMA (**385 Eur**) rugpjūtį. Šis įstatymo projektas priimtas 2021-05-27.

22. Pažymėtina, kad LB savo rašte<sup>23</sup>, kuriame pateikti pastebėjimai dėl 2021 m. patikslintų valstybės ir savivaldybių biudžetų projektų, tiek 2020 m. galiojusio, tiek 2021 m. naujai nustatyto teisinio reguliavimo dėl subsidijų po prastovų mokėjimo atžvilgiu atkreipė dėmesį į tokios paramos tikslingumo svarbą. Kalbėdamas apie minėtą Užimtumo įstatymo projektą Nr. XIVP-498, kuriuo buvo pasiūlyta atnaujinti subsidijų po prastovų mokėjimą atitinkamam 2021 m. laikotarpiui, LB akcentavo, jog „<...> ir anksčiau taikyta ši priemonė nebuvo efektyvi: jai buvo skirta itin didelė paramos lėšų dalis, tačiau ji menkai prisidėjo prie darbo vietų išsaugojimo. Taip pat didžiausios subsidijos po prastovų sumos atiteko ekonominėms veikloms, kurių apyvartos sumažėjo santykinai nedaug arba netgi padidėjo. Turint omenyje, kad didelė dalis Lietuvos įmonių dirba pelningai, verslo sukaupti indėliai bankuose yra pasiekę istoriškai aukščiausią lygį ir pan., reikėtų numatyti papildomus saugiklius, kuriais būtų užtikrinama, kad valstybės parama pasiektų labiausiai nuo pandemijos nukentėjusį verslą. Lietuvos banko vertinimu, negrąžintinos subsidijos turėtų būti teikiamos tik labiausiai nukentėjusioms įmonėms. Kitais atvejais tikslinga būtų labiau remtis, pavyzdžiui, lengvatinėmis arba beprocentėmis paskolomis“.

## V. IŠVADOS

23. Kalbant apie šioje pažymoje nagrinėjamą konkrečią darbo rinkos aktyvinimo priemonę, t. y. subsidijas po prastovų, kurių 2020 m. išmokėta virš **600 mln. Eur**, paminėtina, jog tai buvo viena didžiausių ir brangiausių kovai su COVID-19 iššūkiais skirtų valstybės paramos priemonių. Šios iki

<sup>22</sup> Teisės aktų informacinėje sistemoje 2021-05-14 užregistruotas Užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 5<sup>1</sup>, 25, 35, 41, 42, 43 ir 48<sup>1</sup> straipsnių pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIVP-498.

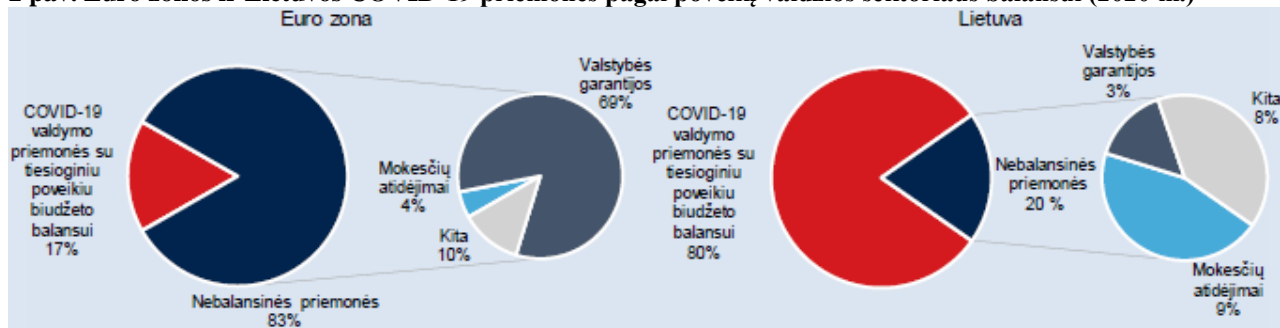
<sup>23</sup> LB 2021-05-28 raštas Nr. S 2021/(22.7.E-2201)-12-2912 „Dėl 2021 metų valdžios sektoriaus balanso rodiklio poveikio pasitikėjimui finansų sistemos stabilumu ir kainų stabilumui“.

2020-12-31 taikytos priemonės tikslas buvo paremti po karantino veiklą atnaujinančius darbdavius ir paskatinti juos išlaikyti darbo vietas. Į maksimalios 6 mėn. trukmės subsidijas po prastovų galėjo pretenduoti tie juridiniai asmenys, kurie per karantiną skelbė darbuotojams prastovas, o taip pat tie, kurie jų neskelbė, tačiau atitiko kitus Užimtumo įstatyme nustatytus kriterijus, t. y. po karantino įdarbino remiamus asmenis arba buvo įtraukti į VMI sąrašą. Pažymėtina, kad vieną iš minėtų sąlygų atitikusioms Žaliojo sąrašo įmonėms buvo numatyta didesnė parama, t. y. dvigubai didesnė maksimali šios išmokos riba (2 MMA).

24. Nors ši pirmojo karantino priemonė buvo skirta ir turėjo pasiekti labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusius verslus, tiek LB, tiek kitų šaltinių pateikti duomenys bei skaičiavimai rodo, kad reikšmingas subsidijų po prastovų sumas galėjo gauti ir tos įmonės, kurios nuo pandemijos 2020 m. nežymiai arba faktiškai visai nenukentėjo ir kurioms tie metai dėl pardavimų augimo buvo netgi sėkmingi. Kaip vėliau paaiškėjo, tam turėjo įtakos nustatyti per platūs tokiai valstybės paramai gauti kriterijai, dėl ko į ją pretenduoti galėjo tiek sunkumus patyrusios ir darbuotojams prastovas skelbusios įmonės, tiek ir realiai nuo pandemijos nenukentėję subjektai. Kaip nurodyta UT pateiktame atsakyme, šios institucijos vertinimu, subsidijų po prastovų išmokėjimas nebuvo būtinas darbdaviams, įtrauktiems į VMI sąrašą, kadangi šio sąrašo sudarymo paskirtis buvo kita – mokestinės pagalbos priemonių taikymas (atleidimas delspinigių, nepriemokų išieškojimo stabdymas ir kt.). Taip pat diskutuotina, ar kovos su COVID-19 iššūkiais ir būtinos valstybės pagalbos kontekste buvo tikslinga išskirti iš kitų ir dvigubomis išmokomis remti Žaliojo sąrašo įmones.

25. Kaip minėta, tokia valstybės parama buvo skiriama vadovaujantis priimtomis Užimtumo įstatymo nuostatomis, todėl darytina išvada, kad įmonės ja naudojos teisėtai. Nepaisant to, kaip ne kartą yra pažymėjęs tiek LB, tiek Valstybės kontrolė, valstybės teikiama parama, siekiant užtikrinti šalies viešųjų finansų tvarumą ir stabilizuoti valdžios sektoriaus deficito bei skolos augimą, turi būti kuo tikslesnė ir taiklesnė. Šiam tikslui pasiekti būtina didinti teisėkūros kokybę, stiprinti institucijų bendradarbiavimą, jų bendrų sprendimų ir veiksmų koordinavimą. Tai aktualu ir dabar, kai planuojamos tolesnės tebesitęsiančios pandemijos padariniams minimizuoti skirtos valstybės pagalbos priemonės, kurioms alokuojamos didelės valstybės biudžeto ir ES lėšos. Todėl būtina visapusiškai įvertinti valstybės paramos tikslingumą, jos įtaką viešiesiems finansams bei apsvarstyti galimybę, atsigauvant šalies ekonomikai ir verslams, o taip pat atsižvelgiant į kitų ES šalių praktiką, teikti šią pagalbą, plačiau naudojant netiesiogines priemones (paskolas su valstybės garantija ir kt.) (žr. 2 pav.).

2 pav. Euro zonos ir Lietuvos COVID-19 priemonės pagal poveikį valdžios sektoriaus balansui (2020 m.)



Šaltinis: VK.

26. Nors šioje pažymoje nagrinėjami klausimai yra susiję su konkrečia valstybės pagalbos priemone, t. y. subsidijomis po prastovų, vertinant bendrai 2020 m. situaciją ir valstybės pagalbą kaip tokią, akcentuotina, kad 2020 m. pradžioje visame pasaulyje išplitus COVID-19 pandemijai, kurios neigiami padariniai, kaip prognozavo įvairios tarptautinės institucijos, galėjo lemti gilesnę recesiją nei 2008 m. didžioji finansinė krizė, šalys, įskaitant Lietuvą, ėmėsi neatidėliotinių veiksmų, kuriems

įgyvendinti buvo skiriami reikšmingi valstybės finansai. Kalbant apie Lietuvos ekonomiką, pažymėtina, kad šalies BVP smukimas 2020 m. buvo vienas mažiausių visoje ES. Atlaikyti pirmosios pandemijos bangos iššūkius padėjo ne tik pati Lietuvos ekonomikos struktūra, bet ir valstybės kovai su COVID-19 padariniais teikiamos paramos priemonės.

**Kuratoriai:** Audito komiteto nariai Laima Nagienė ir Jurgis Razma.

**Rengėja:** Audito komiteto biuro patarėja Diana Andriūnaitė.