



AUKŠČIAUSIOJI
AUDITO INSTITUCIJA
NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽINTAMI

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

EKONOMIKOS SKATINIMO IR KORONAVIRUSO (COVID-19) SUKELTŲ PASEKMIŲ MAŽINIMO PRIEMONIŲ PLANO TIKSLO – PADĖTI VERSLUI IŠSAUGOTI LIKVIDUMĄ – ĮGYVENDINIMO TEISĖTUMAS

2021 m. birželio 29 d.

Nr. FAE-6



Valstybės kontrolės – aukščiausiosios valstybinio audito institucijos – pagrindinė funkcija – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomi ir naudojami valstybės finansai ir kitas turtas bei kaip vykdomas valstybės biudžetas. Valstybės kontrolė, teikdama audito pastebėjimus ir rekomendacijas, siekia didinti viešojo sektoriaus efektyvumą ir jo kuriamą naudą visuomenei, o savo darbui keldama aukščiausius kokybės reikalavimus – būti pavyzdžiu visam viešajam sektoriui.

Auditą atliko: Laura Grigonytė (grupės vadovė iki 2021-02-17), Rasa Pupeikytė-Usačiova (grupės vadovė nuo 2021-02-18), Daiva Sakalauskienė, Rūta Stasiūnaitė, Asta Stalauskienė, Dana Dudzevičienė, Inga Liutkevičiūtė, Tomas Malinovskij.

Valstybinio audito ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Ekonomikos ir inovacijų ministerijai, Žemės ūkio ministerijai, Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos, VŠĮ Lietuvos verslo paramos agentūrai, Nacionaliniam bendrųjų funkcijų centrui, UAB „Investicijų ir verslo garantijos“, VŠĮ „Keliauk Lietuvoje“, Nacionalinei mokėjimų agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos, VĮ Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centrui, UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondui, Anykščių r., Birštono, Biržų r., Joniškio r., Jurbarko r., Kaišiadorių r., Kauno r., Kėdainių r., Kelmės r., Klaipėdos r., Kupiškio r., Lazdijų r., Marijampolės r., Mažeikių r., Molėtų r., Pakruojo r., Panevėžio r., Pasvalio r., Plungės r., Radviliškio r., Raseinių r., Rietavo, Rokiškio r., Skuodo r., Šakių r., Šalčininkų r., Šiaulių r., Šilalės r., Šilutės r., Telšių r., Trakų r., Ukmergės r., Varėnos r., Vilkaviškio r. savivaldybėms.

TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	4
SANTRAUKA	5
ĮŽANGA	11
AUDITO REZULTATAI	12
1. NUOSEKLUMO IR INFORMATYVUMO STOKA PLANUOJANT IŠLAIDAS COVID-19 PASEKMĖMS SUMAŽINTI	12
2. DAUGUMA (31 IŠ 37) PLANO 3-IOJO TIKSLO PRIEMONIŲ LĖŠŲ BUVO SKIRTA IR DIDELĖMS ĮMONĖMS REMTI	15
3. NEVIENODAIS PRINCIP AIS GRĮSTOS SĄLYGOS SKIRTINGIEMS VERSLO SEKTORIAMS GAUTI VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ	19
4. NEPAKANKAMI VERTINIMO KRITERIJAI IR TVARAUS VERSLO NESKATINANČIOS PASKOLŲ SĄLYGOS	24
4.1. Nepakankami vertinimo kriterijai teikiant paskolas labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams	24
4.2. Priemonės „Alternatyva“ sąlygos neskatina tvaraus verslo	26
5. „FORMALUS“ PAREIŠKĖJŲ VERTINIMAS SKIRIANT PARAMOS LĖŠAS ŽEMĖS ŪKIO SEKTORIAUS SUBJEKTAMS	28
5.1. Savivaldybės ir Nacionalinė mokėjimų agentūra sunkumų patyrimo vertinimą atliko „formaliai“	28
5.2. 9 proc. tikrintų ūkininkų pajamų VMI nedeklaravo	30
PRIEDAI	32
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	32
2 priedas. Audito apimtis ir metodai	33
3 priedas. Ekonomikos skatinimo plano 3-iajam tikslui suplanuotos ir panaudotos lėšos per 2020 m.	36

PAGRINDINIAI FAKTAI

6 240,5 mln. Eur

buvo numatyta 2020 m. Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plane.

1 424,5 mln. Eur

buvo numatyta 3-iajam plano tikslui – padėti verslui išsaugoti likvidumą.

40,3 proc.

panaudota suplanuotos 3-iojo tikslo sumos.

3 294,3 mln. Eur

skirtų COVID-19 ekonominiams padariniams sušvelninti, nebuvo įtraukta į 2020 m. valstybės biudžeto patvirtintus asignavimus.

11,3 mln. Eur

subsidijų gavo mikroįmonėmis pripažinti subjektai, nors jų finansiniai rodikliai buvo didesni už Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme apibrėžtas labai mažas įmones.

2 proc.

paskolų gavėjų išduotos paskolos iš priemonės „Alternatyva“ rinkos sąlygomis su 30–36 proc. metine palūkanų norma, o viena paskola su 60 proc. metine palūkanų norma.

28 proc.

iš tikrintų 34 savivaldybių nevertino pareiškėjų dėl sunkumų patyrimo žemės ūkiui skirtose priemonėse.

9 proc.

iš tikrintų 89 ūkininkų, gavusių valstybės paramą, 2019 m. nedeklaravo pajamų.

SANTRAUKA

Audito svarba

Lietuva, kaip ir visas pasaulis, prasidėjus COVID-19 pandemijai, susidūrė su naujais iššūkiais ir grėsmėmis. Euro zonos ekonomika 2020 m. susitraukė 6,8 proc.,¹ nes įprastinio gyvenimo ribojimo priemonės turėjo neigiamos įtakos paslaugų sektoriui, didino žaliavų kainas ir trikdė jų tiekimą, mažino gamybos apimtį, o verslas susidūrė su tęstinumo iššūkiais.

Vyriausybė, atsižvelgdama į pandemijos sukeltus neapibrėžtumus, 2020 m. kovo mėn. parengė trumpalaikį ekonomikos skatinimo ir koronaviruso plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planą². Jis buvo skirtas padėti išspręsti verslo finansinio likvidumo ir gyventojų pajamų išsaugojimo problemas. Ekonomikos skatinimo planas buvo parengtas atsižvelgiant į jau stebimus pandemijos neigiamus padarinius socialinei ir ekonominei situacijai ir galimus dar didesnius neigiamus padarinius trumpuoju laikotarpiu. Planu siekta užtikrinti reikiamus išteklius efektyviai sveikatos ir visuomenės saugumo sistemų veiklai, padėti išsaugoti darbo vietas ir palaikyti žmonių pajamų lygį, padėti verslui išsaugoti likvidumą, skatinti ekonomiką, užtikrinti valstybės išdaro likvidumą³.

Suprasdami, kad sėkminga verslo plėtra lemia didesnę užimtumą, daugiau surinktų mokesčių, socialinę gerovę ir saugumą, sparčiau augantį bendrąjį vidaus produktą, atlikome Ekonomikos skatinimo priemonių plano 3-iojo tikslo – padėti verslui išsaugoti likvidumą – priemonių teisėtumo auditą. Vertindami procesų ir lėšų, skirtų padėti verslui išsaugoti likvidumą, atitiktį teisės aktams, atkreipėme dėmesį ir į tai, ar sukurta teisinė aplinka pakankama, siekiant nusistatytų tikslų ir įgyvendinant patvirtintas priemones.

Audito tikslas ir apimtis

Šio audito tikslas – įvertinti 2020 m. ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plano 3-iojo tikslo – padėti verslui išsaugoti likvidumą – įgyvendinimo atitiktį teisės aktams. Audito metu vertinome priemones, kurioms buvo skirtas tiesioginis finansavimas iš valstybės biudžeto, t. y. 3-iojo tikslo 9⁴–12 priemonių grupes, taip pat 5 priemonę, kuria buvo padidintas garantijų teikimo limitas.

Audituojamieji subjektai:

- Ekonomikos ir inovacijų ministerija – administruoja 9-os (didinti verslo subjektų likvidumą) ir 12-os (užtikrinti turizmo sektoriaus likvidumą) priemonių grupių įgyvendinimą;

¹ Prieiga per internetą: <https://sdw.ecb.europa.eu/> (žiūrėta 2021-05-13).

² Vyriausybės 2020-03-16 pasitarimo sprendimas, protokolai Nr. 14.

³ Prieiga per internetą: [Finansiniai ir ekonominiai sprendimai dėl COVID-19 | Lietuvos Respublikos finansų ministerija \(lr.vt\)](https://www.financiniai.ir.ekonominiai.sprendimai.dėl.COVID-19.Lietuvos.Respublikos.finansu.ministerija.lt) (žiūrėta 2021-05-13).

⁴ 9.5 priemonės (Pagalbos verslui fondas) audito metu nevertinome, nes audituojamas laikotarpis – 2020 m., o fondas pradėjo veikti tik 2020 m. spalio mėn. pabaigoje, 2020-12-31 duomenimis, lėšų buvo skirta tik vienam projektui.

- Žemės ūkio ministerija – administruoja 10-os (sudaryti sąlygas išsaugoti žemės ūkio sektoriaus likvidumą ir didinti finansinių paslaugų prieinamumą ūkio subjektams, kurių veikla susijusi su žemės ūkiu, miškų ūkiu, maisto ūkiu, kaimo plėtra ir žuvininkyste, bei sumažinti skolinimosi kaštus, taip pat sudaryti sąlygas kompensuoti palūkanas ir garantinę įmoką tiems ūkio subjektams, kurie nebegali pretenduoti į jų kompensavimą) ir 11-os (sudaryti sąlygas išsaugoti žemės ūkio sektoriaus gamybos potencialą ir tvarią maisto tiekimo grandinę (teikti laikinąją valstybės pagalbą pieno gamintojams, galvijų, kiaulių laikytojams ir daržovių augintojams; užtikrinti paramos mokėjimą įmonėms, vykdančioms žemės ūkio produktų perdirbimo veiklą pieno, galvijienos, paukštienos ir kiaušinių sektoriuose ir patyrusioms nuostolių dėl COVID-19 epideminės situacijos)) priemonių grupių įgyvendinimą;
- UAB „Investicijų ir verslo garantijos“ – įgyvendino 9-os priemonių grupės 10 priemonių (iš 13), 12-os priemonių grupės 1 priemonę (iš 2) ir 5 priemonę⁵;
- Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos, VŠĮ Lietuvos verslo paramos agentūra ir Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras – įgyvendino 9-os priemonių grupės 2 priemones (iš 13);
- VŠĮ „Keliauk Lietuvoje“ – įgyvendino 12-os priemonių grupės 1 priemonę (iš 2);
- Nacionalinė mokėjimų agentūra prie Žemės ūkio ministerijos – įgyvendino 10-os priemonių grupės 3 priemones (iš 12) ir 11-os priemonių grupės visas 10 priemonių;
- VĮ Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras – įgyvendino 11-os priemonių grupės 6 priemones (iš 10);
- UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondas – įgyvendino 10-os priemonių grupės 9 priemones (iš 12) ir 5 priemonę;
- Atsirinktos 34 savivaldybės – įgyvendino 10-os priemonių grupės 3 priemones (iš 12) ir 11-os priemonių grupės 7 priemones (iš 10).

Audituojamas 2020 metų laikotarpis (nuo priemonių patvirtinimo 2020 m. iki 2020-12-31).

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (33 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

1. Nuoseklumo ir informatyvumo stoka planuojant išlaidas COVID-19 pasekmėms sumažinti

- Praktiką, kai Seimo patvirtintus valstybės biudžeto rodiklius keičia ne pats Seimas, o Vyriausybė, vertiname kaip keistą, nes tai rodo planavimo trūkumus, nesuteikia pakankamai informacijos fiskalinės rizikos valdymui ir didina riziką pažeisti fiskalinės

⁵ Padidinti Žemės ūkio paskolų garantijų fondo ir „Invega“ garantijų limitą 500 mln. Eur ir išplėsti garantijų suteikimo sąlygas.

drausmės reikalavimus, kai šie yra taikomi. Todėl dar 2016 m.⁶ teikėme rekomendaciją: siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi Konstitucijos nuostatų, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nusprendus, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo tvirtinti Seimas ir kiek suteikti Vyriausybei teisių vykdyti biudžetą. Neįgyvendinta rekomendacija ypač aktuali tapo pandemiais 2020-ais m., kai itin didelės apimties (3 294,3 mln. Eur skolintų lėšų, o tai sudarė 25,7 proc. įstatymu patvirtintų asignavimų⁷) lėšos COVID-19 ekonominiams padariniams sušvelninti nebuvo įtrauktos į valstybės biudžeto patvirtintus asignavimus.

- Pats Ekonomikos skatinimo planas buvo tvirtinamas tik Vyriausybės protokolinais sprendimais, nors Konstitucijoje yra įtvirtinta nuostata, kad visi valstybės valdymo reikalai, priskirti Vyriausybės kompetencijai, turi būti sprendžiami priimant nutarimus. Įvertinus aplinkybių neapibrėžtumą ir skubą 2020-ųjų pavasarį, toks plano tvirtinimo būdas suprantamas, tačiau ir toliau plano pakeitimus tvirtinant protokolinais sprendimais nebuvo užtikrinti teisėkūrai keliami atvirumo, skaidrumo, koncentruotumo reikalavimai⁸. Per 2020 metus planas buvo redaguotas 13 kartų, buvo keičiamos jame esančios priemonės, perskirstomos lėšos. Vyriausybė vadovaudamasi planu priėmė 41 nutarimą dėl lėšų skyrimo, tai rodo, kad planu buvo vadovautasi kaip teisės aktu, tačiau neužregistravus jo teisės aktų registre, kas leistų susipažinti su aktualia redakcija ir pokyčiais.
- Kriterijų, kuriais vadovaujantis 3-iojo tikslo priemonės buvo įtraukiamos arba neįtraukiamos į planą, nebuvo. Viena iš šių priemonių – skatinamoji finansinė priemonė „Alternatyva“ rinkos sąlygomis⁹ nebuvo specialiai pritaikyta COVID-19 laikotarpiui, tačiau į planą – įtraukta. Kitos įgyvendinamos priemonės – individualios garantijos¹⁰ ir sutelktinės paskolos „Avietė“¹¹ kurios buvo pritaikytos COVID-19 laikotarpiui, nebuvo įtrauktos į ekonomikos skatinimo planą. Taip planas nerodė visų priemonių verslui skatinti.
- Be to, ne visos plano 3-iojo tikslo priemonių grupės buvo vienodai detalizuotos į konkrečias vykdomas priemones. Nedetalizuotos žemės ūkiui skirtos priemonių grupės (10 ir 11), pateikiama tik apibendrinta ir abstrakti informacija (pvz., sudaryti sąlygas išsaugoti žemės ūkio sektoriaus likvidumą ir didinti finansinių paslaugų prieinamumą), todėl neaišku, kokiais būdais (paskolomis, subsidijomis ar kt.) Vyriausybė planavo paremti ar paskatinti šį sektorių (1 skyrius, 12 psl.).

2. Daugumos (31 iš 37) plano 3-iojo tikslo priemonių lėšų buvo skirta ir didelėms įmonėms remti

- Laikinosios valstybės pagalbos komunikatas¹² nurodė, kad valstybės narės turėtų skirti ypatingą dėmesį labai mažų ir mažų įmonių rėmimui, kadangi šios įmonės labai prisideda prie darbo vietų kūrimo ir ekonomikos augimo Europos Sąjungoje. Vyriausybė, siekdama išsaugoti mikroįmonių likvidumą¹³, į Ekonomikos skatinimo planą įtraukė subsidijų mikroįmonėms priemonę, bet maksimaliai pasiekti šį tikslą sutrukdė sąvokos

⁶ 2016-10-03 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-P-60-6-10-1 „Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“.

⁷ 2020 m. patvirtinta 12 778,5 mln. Eur asignavimų išlaidoms ir turtui įsigyti.

⁸ Teisėkūros pagrindų įstatymas, 2012-09-18 Nr. XI-2220, 5 str. 1 d., 17 ir 19 str.

⁹ UAB „Invega“ generalinio direktoriaus 2020-04-17 įsakymu Nr. B-49 patvirtintas priemonės aprašas.

¹⁰ Ekonomikos ir inovacijų ministro 2019-10-21 įsakymas Nr. 4-595 „Dėl Smulkiojo ir vidutinio verslo paskolų garantijų teikimo nuostatų patvirtinimo“.

¹¹ UAB „Invega“ generalinio direktoriaus 2018-04-04 įsakymu Nr. B-50 patvirtintas priemonės aprašas.

¹² 2020-03-19 Europos Komisijos komunikatas „Laikinoji valstybės pagalbos priemonių, skirtų ekonomikai remti reaguojant į dabartinį COVID-19 protrūkį, sistema“.

¹³ Vyriausybės 2020-05-06 pasitarimo sprendimas, protokolas Nr. 23

neapibrėžtumas. Smulkiojo ir vidutinio verslo subjektų sampratą nustato Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas (SVVP), kuriame įtvirtinta labai mažos įmonės sąvoka. Mikroįmonės sąvokos šiame įstatyme nėra, jos apibrėžimą nutarimu įtvirtino Vyriausybė, kuri mikroįmonę apibrėžusi tik darbuotojų skaičiaus kriterijumi, sudarė prielaidas skirti valstybės biudžeto lėšų subjektams, finansiniais rodikliais didesniems už Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme apibrėžtas labai mažas įmones. Tokiu būdu į paramą pretendavo labai skirtingi rinkos dalyviai (nepalyginamos įmonės) – 2020 m. tarp subsidijas mikroįmonėms gavusių buvo 10 didelių įmonių (metinės pajamos didesnės nei 50 mln. Eur arba balansinis turtas didesnis nei 43 mln. Eur), 113 – vidutinių (metinės pajamos neviršija 50 mln. Eur, balansinė turto vertė neviršija 43 mln. Eur) ir 938 mažų įmonių (metinės pajamos ir balansinis turtas neviršija 10 mln. Eur).

- Didelės įmonės galėjo pretenduoti į 31-ai (iš 37) plano 3-iojo tikslo priemonei skirtų lėšų. Iš jų 22 priemonės, skirtos žemės ūkio sektoriui, rėmėsi Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymu¹⁴, kuriuo žemės ūkio subjektai pagal dydį neskirstomi. Visos kitos priemonės, skirtos verslui ir turizmui rėmėsi SVVP įstatymu¹⁵ reglamentuojant paramą mažoms ir vidutinėms įmonėms, tačiau paramos teikimas didelėms įmonėms įstatymu neregamentuotas. Taigi, verslui ir turizmui skirtomis paramos priemonėmis didelės įmonės buvo remiamos vadovaujantis ministro įsakymais patvirtintomis schemomis, priemonių įgyvendinimo sąlygų aprašais bei įstatymu, kuris reglamentuotų valstybės pagalbą didelėms įmonėms (2 skyrius, 15 psl.).

3. Nevienodais principais grįstos sąlygos skirtingiems verslo sektoriams gauti valstybės biudžeto lėšų

- 2019 m. ataskaitoje¹⁶ pateikėme įžvalgas dėl projekcinio (atrankos) finansavimo būdo, nes jis yra plačiai taikomas, kai valstybė remia (palaiko) atitinkamas veiklas, iniciatyvas (smulkaus verslo, žemės ūkio, sporto, kultūros ir pan.). Tačiau asignavimų valdytojai projekcinį finansavimą inicijuoja pagal savo parengtas projekcinio (atrankos) finansavimo tvarkas, o tokia projekcinio finansavimo taikymo praktika, kai nėra bendrų finansavimo principų, sudaro sąlygas galimai neobjektyviai ir neskaidriai naudoti valstybės biudžeto lėšas. Tuo metu Vyriausybei rekomendavome reglamentuoti bendrus principus projekcinio (atrankos) finansavimo būdo taikymui ir bendras tokio būdo taikymo taisykles.
- Įgyvendinant šią rekomendaciją tikslinga įvertinti ir pandeminio laikotarpio patirtį ir praktiką, kai verslo ir žemės ūkio sektoriams valstybės pagalbai gauti buvo nustatomos nevienodais principais grįstos sąlygos: dėl 2020 m. pajamų kritimo, įmonių dydžio, paskolų terminų, paskolų grąžinimo sąlygų, kompensuojamų palūkanų dydžio ir t.t. 9-iose priemonėse iš 13-os kitam verslui skirtų priemonių paramą galėjo gauti ir žemės ūkio sektoriaus subjektai. Taigi, COVID-19 situacija parodė, kad būtina sukurti finansavimo modelius, veikiančius ne tik ekonomikos pakilimo laikotarpiais, bet susidarius ir ekstremalioms situacijoms (3 skyrius, 19 psl.).

¹⁴ Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymas, 2002-06-25 Nr. IX-987, 8 str. 4 d.

¹⁵ Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas, 1998-11-24 Nr. VIII-935.

¹⁶ 2019-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-8 „2018 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo vertinimas“.

4. Nepakankami vertinimo kriterijai ir tvaraus verslo neskatinančios paskolų sąlygos

Nepakankami vertinimo kriterijai teikiant paskolas labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams

- 2020 m. balandžio viduryje buvo pradėta vykdyti priemonė dėl COVID-19 protrūkio su sunkumais susiduriantiems smulkiojo ir vidutinio verslo subjektams skubiai ir be didelių apribojimų suteikti finansavimą kaip paskolas, kad verslo subjektai galėtų susimokėti už savo būtinąsias išlaidas. Pagalbą galėjo gauti įmonės, kurios 2019-12-31 nebuvo patiriančios sunkumų. Teikiant paskolas dėl sunkumų patyrimo buvo vertinamas nuosavo ir įstatinio kapitalo santykis. Nustatėme, kad 8-ių (iš 29) tikrintų paskolas gavusių įmonių sunkumų patyrimą rodė skolos – nuosavybės koeficientas, kuris teikiant paramą nebuvo vertinamas¹⁷, 4-ioms iš jų po pusmečio buvo iškeltos bankroto bylos ar pradėta restruktūrizacija. Manome, kad, neparinkus pakankamų kriterijų pareiškėjų finansinės būklės įvertinimui, valstybės lėšomis galėjo būti gelbėjamos ir sunkumus jau prieš pandemiją patiriančios įmonės (4.1 poskyris, 24 psl.).

Skatinamosios finansinės priemonės „Alternatyva“ sąlygos neskatina tvaraus verslo

- Dar viena skatinamoji finansinė priemonė „Alternatyva“ rinkos sąlygomis tiesiogiai nebuvo siejama su COVID-19 laikotarpiu, ja sudarytos sąlygos verslo subjektams pasiskolinti iš alternatyvios rinkos. Daugiau nei pusei paskolų (58 proc.) buvo nustatytos 16–29 proc. metinės palūkanų normos, 2 proc. paskolų metinės palūkanų normos buvo 30–36 proc., o viena paskola suteikta su 60 proc. metine palūkanų norma. Dviem atvejais (iš 13-os tikrintų) finansų tarpininkų taikomi administravimo, sutarties sudarymo mokesčiai siekė 15–17 proc. paskolos sumos. Manome, kad tokios paskolų sąlygos gali turėti neigiamos įtakos jų gavėjams. (4.2 poskyris 26 psl.).

5. „Formalus“ pareiškėjų vertinimas skiriant paramos lėšas žemės ūkio sektoriaus subjektams

Savivaldybės ir Nacionalinė mokėjimų agentūra sunkumų patyrimo vertinimą atliko „formaliai“

- Vertinimą, kad paramą pretenduojančios gauti įmonės nėra laikomos sunkumų patiriančiomis 2019-12-31, 6-iose priemonėse žemės ūkiui buvo įpareigosios atlikti savivaldybės ir vienoje – Nacionalinė mokėjimų agentūra. Trečdalis tikrintų savivaldybių (11 iš 34) ir Nacionalinė mokėjimų agentūra nurodė, kad finansinių ataskaitų nevertino, jos pasitikėjo pareiškėjų pateikta informacija, kad jie nepatiria sunkumų. Tai rodo, kad trūko metodinių nurodymų ar rekomendacijų dėl sunkumų patyrimo vertinimo (5.1 poskyris, 28 psl.).

9 proc. tikrintų paramą gavusių ūkininkų nedeklaravo pajamų VMI

- Plano 3-iojo tikslo priemonėse, skirtose žemės ūkio subjektams, nebuvo nurodyta reikalavimo ūkininkams būti deklaravus pajamas ar būti sumokėjus priklausančius mokesčius. Taip pat tam, kad būtų mažesnė administracinė našta, vertinant nukentėjimą nuo COVID-19, kai kuriose priemonėse buvo vertinamas viso sektoriaus, o

¹⁷ Skolos – nuosavybės koeficientas nebuvo vertinamas, nes pareiškėjai pateikė SVV deklaraciją, kurioje nurodė, kad yra priskiriami SVV subjektams. Vadovaujantis 2014-06-17 ES reglamento Nr. 651/2014, 2 str. 18 p., sunkumų patyrimas SVV subjektams gali būti nustatomas vertinant tik nuosavo ir įstatinio kapitalo santykį.

ne individualaus pareiškėjo pajamų kritimas. Nustatėme, kad 9 proc. gavusių paramą ūkininkų (8 iš 89) 2019 m. VMI pajamų nedeklaravo ir tiek pat ūkininkų deklaruotos 2019 m. pajamos skyrėsi nuo pateiktų finansinėse ataskaitose. 2013 m. valstybinio audito ataskaitoje „Žemės ūkio srities mokesčių lengvatos“ pateikėme pastebėjimus dėl ūkininkų pajamų deklaravimo skirtingoms institucijoms neatitikimų (5.2 poskyris, 30 psl.).

Rekomendacijos

Atlikę auditą rekomendacijų neteikiame, tačiau įvertinant pandeminio laikotarpio patirtį ir praktiką, kad esant ekstremalioms situacijoms sprendimai būtų priimami greitai ir laikantis teisės aktų bei būtų sukurti skaidrūs finansavimo modeliai, veikiantys tiek ekonomikos pakilimo laikotarpiais, tiek susidarius ekstremalioms situacijoms, ypatingas dėmesys turi būti skiriamas anksčiau Vyriausybei teiktų rekomendacijų įgyvendinimui:

- 1) siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi Konstitucijos nuostatų, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nusprendus, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo tvirtinti Seimas ir kiek suteikti Vyriausybei teisių vykdyti biudžetą (1 rezultatas);
- 2) siekiant skaidraus ir tikslingo valstybės biudžeto lėšų naudojimo, reglamentuoti bendrus principus projektinio (atrankos) finansavimo būdo taikymui ir bendras tokio būdo taikymo taisykles (3 rezultatas).

Informaciją apie paramą gavusius ūkininkus, kurie nedeklaravo pajamų arba jos skyrėsi nuo finansinėse ataskaitose nurodytų, perdavėme VMI ir kitoms institucijoms kontrolės veiksams atlikti.

ĮŽANGA

Koronaviruso (COVID-19) pandemija – didelis sukrėtimas pasaulio ir Europos Sąjungos ekonomikai, todėl suderintas ir tinkamas valstybių ekonominis atsakas yra labai svarbus, siekiant sušvelninti pandemijos neigiamą poveikį.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2020-02-26 šalyje paskelbė valstybės lygio ekstremaliąją situaciją dėl naujojo koronaviruso (COVID-19) plitimo grėsmės¹⁸ ir 2020-03-16 visoje Lietuvos teritorijoje paskelbė trečią (visiškos parengties) civilinės saugos sistemos parengties lygį ir karantiną¹⁹.

Reaguodama į situaciją, Vyriausybė patvirtino²⁰ Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) platinimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planą, kuriame numatytos šios penkių tikslų įgyvendinimui skirtos priemonės: 1) užtikrinti išteklius sveikatos ir visuomenės apsaugos sistemoms efektyviam veikimui, 2) padėti išsaugoti darbo vietas ir palaikyti gyventojų pajamų lygį, 3) padėti verslui išsaugoti likvidumą, 4) skatinti ekonomiką, 5) užtikrinti valstybės išdo likvidumą. Įgyvendinant šias priemones dalyvauja ministerijos ir savivaldybės bei jų valdymo srities įstaigos, Vyriausybės kanceliarija ir prie jos sudarytos darbo grupės. Šių tikslų priemonėms per 2020 m. buvo numatyta skirti 6 240,5 mln. Eur.

¹⁸ Vyriausybės 2020-02-26 nutarimas Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“.

¹⁹ Vyriausybės 2020-03-14 nutarimas Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“.

²⁰ Vyriausybės 2020-03-16 pasitarimo sprendimas, protokolas Nr. 14.

AUDITO REZULTATAI

1. NUOSEKLUMO IR INFORMATYVUMO STOKA PLANUOJANT IŠLAIDAS COVID-19 PASEKMĖMS SUMAŽINTI

1. Vyriausybė, reaguodama į COVID-19 (koronavirusinės infekcijos) keliamas grėsmes visuomenės sveikatai ir žmonių gyvybei bei siekdama užtikrinti koordinuotus veiksmus iniciatyviai valdyti COVID-19 plitimo riziką, stabilizuoti socialinę ir ekonominę padėtį šalyje bei prisitaikyti prie COVID-19 nulemtų pokyčių, patvirtino Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) platinimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planą²¹ (1 pav.). Jo priemonėms per 2020 m. buvo numatyta skirti 6 240,5 mln. Eur, iš jų 4 335,2 mln. Eur – valstybės vardu pasiskolintos lėšos²².

1 pav. Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) platinimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planas

Pirmas tikslas 500,2 mln. Eur	• Užtikrinti išteklius, kurių reikia sveikatos ir visuomenės apsaugos sistemoms aktyviai veikti
Antras tikslas 1897,7 mln. Eur	• Padėti išsaugoti darbo vietas ir gyventojų pajamas
Trečias tikslas 1424,5 mln. Eur + 500 mln. Eur garantijų limitas	• Padėti verslui išsaugoti likvidumą
Ketvirtas tikslas 1418 mln. Eur, + 500 mln. Eur garantijų limitas	• Skatinti ekonomiką
Penktas tikslas	• Užtikrinti valstybės išdo likvidumą

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Vyriausybės pasitarimų protokolų duomenis

2. Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plano įgyvendinimui 2020 m. Vyriausybė skyrė²³ 3 294,3 mln. Eur valstybės vardu pasiskolintų lėšų, kurios nebuvo įtrauktos į 2020 m. valstybės biudžeto patvirtintus asignavimus. Tai sudarė 25,7 proc. Rodiklių įstatymu patvirtintų asignavimų²⁴. Praktika, kai Seimo patvirtintus valstybės biudžeto rodiklius keičia ne pats Seimas, o Vyriausybė, vertiname kaip keistina, nes tai rodo planavimo trūkumus, nesuteikia pakankamai informacijos fiskalinės rizikos valdymui ir didina riziką pažeisti fiskalinės drausmės reikalavimus, kai šie yra taikomi.

²¹ Vyriausybės 2020-03-16 pasitarimo sprendimas.

²² Suma patvirtinta Vyriausybės 2020-12-09 pasitarimo sprendimu, protokolą Nr. 54.

²³ Prieiga per internetą: Microsoft Word – 2020 Aiškinamasis raštas.docx (lrv.lt) (žiūrėta 2021-05-04).

²⁴ 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2019-12-17 Nr. XIII-2695: 12 778,5 mln. Eur asignavimų išlaidoms ir turtui įsigyti.

Šis vertinimas remiasi ir Konstitucinio Teismo nutarimu²⁵, kuriame konstatuota, kad „įstatymas gali būti keičiamas tik įstatymu“; „Konstitucijoje įstatymų leidybos delegavimas nenumatytas“; „pagal Konstituciją Vyriausybei <...> nesuteikiama galių pačiai pakeisti biudžetą“. Todėl dar 2016 m.²⁶ teikėme rekomendaciją: siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi Konstitucijos nuostatų, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nusprendus, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo tvirtinti Seimas ir kiek suteikti Vyriausybei teisių vykdyti biudžetą. Neįgyvendinta rekomendacija ypač aktuali tapo pandemiais 2020 metais, kai išaugo išlaidų iš skolintų lėšų mastas.

3. Pats Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planas buvo priimamas Vyriausybės pasitarime²⁷ protokoliniu sprendimu. Plano priemonių paketas buvo periodiškai koreguojamas, atsižvelgiant į ekonominę-socialinę situaciją ir priemonių įgyvendinimo rezultatus. Per 2020 m. Ekonomikos skatinimo planas redaguotas 13 kartų. Nors planas buvo tvirtinamas tik Vyriausybės protokoliniais sprendimais, juo vadovautasi kaip teisės aktu rengiant Vyriausybės nutarimus dėl lėšų skyrimo – iš viso priimtas 41 nutarimas dėl lėšų skyrimo.
4. Pagal Konstitucinio Teismo oficialiąją konstitucinę doktriną²⁸ visi valstybės valdymo reikalai, Konstitucijoje ir įstatymuose priskirti Vyriausybės kompetencijai, sprendžiami priimant nutarimus (vienintelė Konstitucijoje²⁹ nustatyta išimtis taikoma Vyriausybės pasiūlymams priimti Europos Sąjungos teisės aktus), jie negali būti sprendžiami Vyriausybei priimant kitos rūšies aktą, jie turi būti paskelbti nepriklausomai nuo to, ar Vyriausybės priimami teisės aktai yra norminiai, ar individualūs, taip pat nepriklausomai nuo to, kokiam subjektui ar subjektų ratui jie skirti. Pagal Teisėkūros pagrindų įstatymą³⁰ teisėkūros atvirumui, skaidrumui, koncentruotumui užtikrinti naudojama Seimo kanceliarijos teisės aktų informacinė sistema; teisės akto projektas išvados gauti teikiamas paskelbiant jį Teisės aktų informacinėje sistemoje ir nurodant subjektus, kurių išvados turi būti gautos.
5. Vyriausybės pasitarimuose priimant protokolinius sprendimus nesilaikoma minėtų Vyriausybės teisės aktams keliamų reikalavimų, protokoliniai sprendimai nėra oficialiai skelbiami Teisės aktų registre ir jiems priimti netaikomos nutarimų projektams nustatytos derinimo procedūros³¹. Toks Vyriausybės pasirinktas Ekonomikos skatinimo plano tvirtinimo, keitimo ir skelbimo būdas neužtikrina atvirumo, skaidrumo.
6. Be to, nebuvo kriterijų, kuriais remiantis priemonės buvo ar nebuvo įtraukiamos į plano 3-įjį tikslą. Pavyzdžiui, viena verslo likvidumui skatinti skirtų priemonių – skatinamoji

²⁵ Konstitucinio teismo 1999-07-09 nutarimas Nr. 18/98 „Dėl 1998 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių atvartavimo įstatymo“.

²⁶ 2016-10-03 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-P-60-6-10-1 „Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“.

²⁷ Vyriausybės 2020-03-16 pasitarimo protokolai Nr. 14 (nauja redakcija patvirtinta Vyriausybės 2020-12-09 pasitarimo protokolu Nr. 54).

²⁸ Konstitucinio Teismo 2018-03-08 nutarimas Nr. KT4-N3/2018, 2001-11-29 nutarimas Nr. 12/2000.

²⁹ Konstitucinio Teismo 2018-03-08 nutarimas, 16.2 p.

³⁰ Teisėkūros pagrindų įstatymas, 2012-09-18 Nr. XI-2220, 5 str. 1 d., 17 ir 19 str.

³¹ Vyriausybės darbo reglamentas, patvirtintas Vyriausybės 1994-08-11 nutarimu Nr. 728; 18, 19, 24–26, 30, 33–34, 40, 44, 50–51, 54 ir 58–62 p.

finansinė priemonė „Alternatyva“ rinkos sąlygomis³² – nebuvo parengta COVID-19 laikotarpiui³³. Ji buvo skirta verslo subjektų finansavimui užtikrinti – ja galėjo naudotis verslo subjektai, negavę finansavimo iš kredito įstaigų. Šia skatinamąja finansine priemone sudaroma galimybė pasiskolinti iš alternatyvios rinkos. Tačiau priemonė, pritaikyta COVID-19 laikotarpiui, sutelktinės paskolos „Avietė“³⁴, nebuvo įtraukta į ekonomikos skatinimo planą. Į planą nebuvo įtraukta ir individualių garantijų priemonė³⁵, pritaikyta COVID-19 laikotarpiui. Tokia situacija rodo, kad nebuvo aiškos plano vizijos ir jis neapėmė visų paramos verslui priemonių.

7. Galutinėje plano redakcijoje³⁶ 3-įjį tikslą sudarė 12 priemonių grupių. Plano 1–8 priemonių grupėms nebuvo skirta tiesioginio finansavimo lėšų, o 9–12 priemonių grupės sudarė konkrečios paskolų, kompensacijų ar subsidijų priemonės, kurioms skirta valstybės biudžeto lėšų. 9 ir 12 priemonių grupės plane yra detalizuotos į konkrečias priemones – 15 priemonių, o žemės ūkiui skirtosios nedetalizuotos (10 ir 11 priemonių grupės), pateikiama tik apibendrinta ir abstrakti informacija (pvz. sudaryti sąlygas išsaugoti žemės ūkio sektoriaus likvidumą ir didinti finansinių paslaugų prieinamumą). Nedetalizuojant priemonių, planas nerodo, kaip (paskolomis, subsidijomis ar kt.) buvo planuojama paremti ar paskatinti žemės ūkio sektorių.

³² UAB „Investicijų ir verslo garantijos“ generalinio direktoriaus 2020-04-17 įsakymu Nr. B-49 patvirtintas priemonės aprašas.

³³ Priemonė nebuvo parengta vadovaujantis laikinosios valstybės pagalbos komunikato nuostatomis.

³⁴ UAB „Invega“ generalinio direktoriaus 2018-04-04 įsakymu Nr. B-50 patvirtintas priemonės aprašas.

³⁵ Ekonomikos ir inovacijų ministro 2019-10-21 įsakymas Nr. 4-595 „Dėl Smulkiojo ir vidutinio verslo paskolų garantijų teikimo nuostatų patvirtinimo“.

³⁶ Vyriausybės 2020-12-09 pasitarimo sprendimas, protokolai Nr. 54.

2. DAUGUMA (31 IŠ 37) PLANO 3-IOJO TIKSLO PRIEMONIŲ LĖŠŲ BUVO SKIRTA IR DIDELĖMS ĮMONĖMS REMTI

8. Laikinosios valstybės pagalbos komunikatas³⁷ nurodo, kad labai mažos ir mažosios įmonės labai prisideda prie darbo vietų kūrimo ir ekonomikos augimo Europos Sąjungoje. Per dabartinę krizę šios įmonės ypač nukentėjo dėl likvidumo trūkumo, kurį lėmė ekonominis COVID-19 protrūkio poveikis. Precedento neturintis krizės sukeltas pasiūlos ir paklausos sukrėtimas taip pat paaštrino problemas, su kuriomis tokios įmonės susiduria norėdamos gauti finansavimą rinkoje, palyginti su vidutinėmis ir didelėmis įmonėmis. Todėl valstybės narės turėtų skirti ypatingą dėmesį labai mažų ir mažų įmonių rėmimui.
9. Siekiant išsaugoti mikroįmonių likvidumą, subsidijų joms priemonę Vyriausybė įtraukė³⁸ į Ekonomikos skatinimo planą, 2020-05-11 buvo patvirtintas priemonės tvarkos aprašas³⁹. Šia priemone pasinaudojo 36 821 įmonė – išdalyta 99,4 mln. Eur. Pagrindiniai kriterijai, kuriuos turėjo atitikti įmonės, kad gautų subsidijas: 1) pas pareiškėją dirba ne mažiau kaip 1 ir ne daugiau kaip 9 darbuotojai; 2) pareiškėja įtraukta į VMI sudarytus nukentėjusių nuo COVID-19 įmonių sąrašus; 3) 2019 m. sumokėjo gyventojų pajamų mokestį ir nėra bankrutuojanti, restruktūrizuojama ar likviduojama.
10. Smulkiojo ir vidutinio verslo subjektų sampratą apibrėžia Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas, tačiau mikroįmonės sąvoka nėra apibrėžta. Įstatymu⁴⁰ įtvirtinta labai maža įmonė, kuri apibrėžiama, kaip įmonė, kurioje dirba mažiau kaip 10 darbuotojų ir kurios finansiniai duomenys atitinka bent vieną iš šių sąlygų: metinės pajamos neviršija 2 mln. Eur; balanse nurodyto turto vertė neviršija 2 mln. Eur. Tuo tarpu Vyriausybės nutarimu įtvirtinta įmonių rūšis – mikroįmonė⁴¹ apibrėžiama kaip ekonominę veiklą vykdančias juridinis asmuo, kuriame dirba ne mažiau kaip 1 ir ne daugiau kaip 9 darbuotojai, tačiau finansiniai duomenys neapibrėžiami. Taigi, Vyriausybės nutarimu patvirtinta mikroįmonės sąvoka neatitiko Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme nurodytos labai mažos įmonės sąvokos.
11. Nustatėme, kad 2020 m. tarp subsidijas gavusių mikroįmonių buvo akcinių bendrovių ir žemės ūkio kooperatyvų, pagal finansinius rodiklius didesnių nei SVVP įstatyme apibrėžtos labai mažos įmonės. 8,9 mln. Eur subsidijų gavo 698 įmonės, kurių 2019 m. pajamos viršijo 2 mln. Eur ir 2,4 mln. Eur subsidijų gavo 363 įmonės, kurių turto balansinė vertė 2019 m. buvo didesnė nei 2 mln. Eur. Taigi, per 2020 m. 11,3 mln. Eur subsidijų buvo išmokėta ne labai mažoms įmonėms: 10 didelių įmonių (pajamos didesnės nei 50 mln. Eur arba turtas didesnis nei 43 mln. Eur), 113 – vidutinių (metinės pajamos neviršija 50 mln. Eur, balansinė turto vertė neviršija 43 mln. Eur) ir 938 mažų įmonių (metinės pajamos ir balansinis turtas neviršija 10 mln. Eur).

³⁷ 2020-03-19 Europos Komisijos komunikatas „Laikinoji valstybės pagalbos priemonių, skirtų ekonomikai remti reaguojant į dabartinį COVID-19 protrūkį, sistema“.

³⁸ Vyriausybės 2020-05-06 pasitarimo sprendimas, protokolai Nr. 23.

³⁹ Vyriausybės 2020-05-11 nutarimas Nr. 474 „Dėl ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (covid-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plano lėšų priemonės „subsidijos mikroįmonėms“ paskirstymo ir naudojimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

⁴⁰ Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas, 1998-11-24 Nr. VIII-935, 3 str.

⁴¹ Vyriausybės 2020-05-11 nutarimas Nr. 474, 3.1 p.

Įmonių, kurios gavo subsidijas ir yra priskiriamos mikroįmonėms, pavyzdžiai

Žemės ūkio kooperatyvas „Y“ gavo 12,3 tūkst. Eur subsidiją, kai 2019 m. pajamos buvo 27,5 mln. Eur, balansinis turtas 6,2 mln. Eur; akcinė bendrovė „Z“ gavo 8,5 tūkst. Eur subsidiją, kurios pajamos 2019 m. siekė 21,2 mln. Eur, turtas 222,7 mln. Eur; UAB „AA“ gavo 196 tūkst. Eur subsidiją, kai 2019 m. pajamos siekė 20,9 mln. Eur, turtas 2,9 mln. Eur; UAB „AB“ gavo 72 tūkst. Eur subsidiją, kai pajamos 2019 m. siekė 42,2 mln. Eur.

12. Taigi, nenustatant mikroįmonės apibrėžime finansinių kriterijų, pretendavo gauti ir gavo subsidijas labai skirtingi rinkos dalyviai (nepalyginamos įmonės).
13. 2020-12-23 nutarimu⁴² „Dėl lėšų skyrimo“ buvo atsisakyta mikroįmonės sąvokos paliekant labai mažos įmonės sąvoką, tačiau priemonės „Subsidijos mikroįmonėms“ tvarkos aprašo 3.1 p.⁴³ dėl mikroįmonės sąvokos liko nepakeistas.
14. Ekonomikos skatinimo plano 3-iojo tikslo 9–12 priemonių grupės sudarė 37 konkrečios priemonės, iš kurių 27 buvo sukurtos COVID-19 laikotarpiui, ir 10 priemonių⁴⁴, įgyvendinamų iš anksčiau, tačiau adaptuotų verslui ir žemės ūkiui, susiduriančiam su neigiamomis COVID-19 pandemijos pasekmėmis. Verslui skirta 15 konkrečių priemonių, o žemės ūkio sektoriui – 22. Didžioji dalis plano 3-iojo tikslo tiesioginio finansavimo lėšų buvo skirta paskoloms (48 proc.), 20 proc. lėšų buvo skirta garantijų išmokoms, 16 proc. subsidijoms ar paramai, 6 proc. kompensacijoms ir 10 proc. tiesioginio finansavimo lėšų buvo skirta priemonei pagalbos verslo fondui⁴⁵, kuria gali pasinaudoti didelės ir vidutinės įmonės.
15. Per 2020 m. 9–12 priemonių grupių panaudotų lėšų sumą didžiąja dalimi sudarė paskolų lėšos (64 proc.), 27 proc. subsidijų ar paramos priemonių lėšos ir 8 proc. kompensacijų⁴⁶. 2020-12-31 duomenimis, Pagalbos verslui fondo panaudota tik 1 proc. (2 pav.).

⁴² Vyriausybės 2020-12-23 nutarimas Nr. 1459.

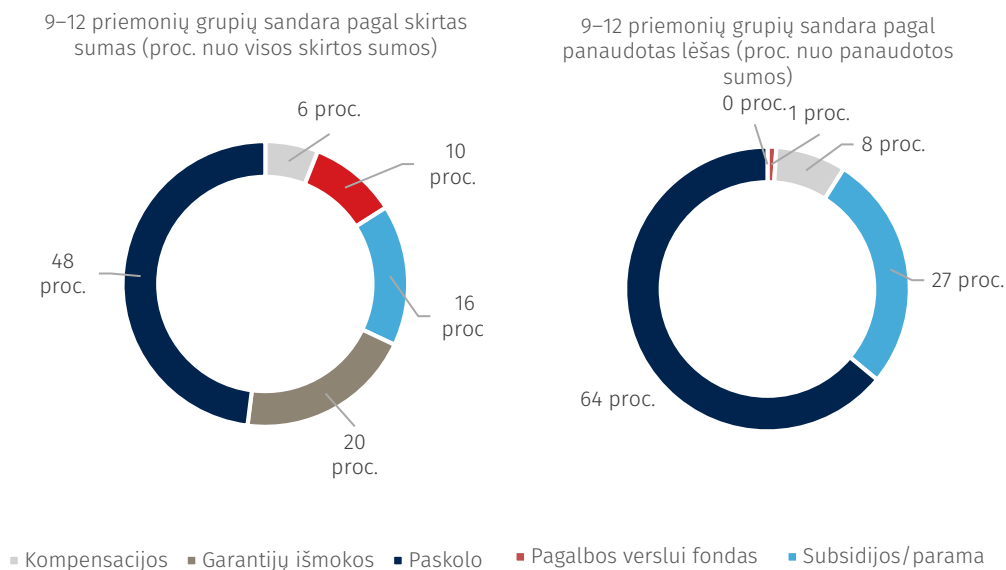
⁴³ Vyriausybės 2020-05-11 nutarimas Nr. 474.

⁴⁴ 8 priemonės, skirtos žemės ūkio subjektams kompensuoti palūkanas ir garantines įmokas, buvo įgyvendinamos ir anksčiau, bet 2020 m. balandžio–birželio mėn. pritaikytos COVID-19 pandemijos laikotarpiui. Verslui skirtos dvi priemonės (palūkanų kompensavimas ir eksporto kredito garantijos) taip pat buvo įgyvendinamos anksčiau ir jų sąlygos pritaikytos COVID-19 laikotarpiui.

⁴⁵ Pagalbos verslui fondui skirta 100 000 tūkst. Eur lėšų ir 400 000 tūkst. Eur valstybės garantuotų obligacijų.

⁴⁶ Ataskaitoje analizuojamos tik Ekonomikos skatinimo plano 3 tikslo priemonės, kurioms buvo reikalingas tiesioginis finansavimas. 2021-05-12 Valstybės kontrolės Lietuvos stabilumo 2021 metų programos vertinimo ataskaitoje nurodoma, kad 80 proc. viso 2020 m. COVID-19 paketo sudarė biudžetinės priemonės: subsidijos, socialinės išmokos, įvairūs įmonių patiriamų išlaidų kompensavimai ir kt. Euro zonoje tokios priemonės sudarė 17 proc. COVID-19 priemonių paketo.

2 pav. Ekonomikos skatinimo plano 3-iojo tikslo 9-12 priemonių grupių sandara pagal skirtas ir panaudotas sumas⁴⁷



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EIM ir ŽŪM pateiktus duomenis

16. Septynios skatinamosios verslo ir turizmo priemonės⁴⁸ (260 mln. Eur) galėjo būti teikiamos ir didelėms įmonėms. Paramos teikimas didelėms įmonėms nereglementuotas įstatymu, o paramos teikimas mažoms ir vidutinėms įmonėms yra siejamas su Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymu⁴⁹. Likusios šešios verslo likvidumui skirtos priemonės buvo nukreiptos į smulkų ir vidutinį verslą, viena (Pagalbos verslui fondas) buvo skirta vidutinėms ir didelėms įmonėms ir dar viena priemonė⁵⁰ (paskolos viešojo maitinimo įmonėms) išskirtinai tik didelėms įmonėms. 22 priemonės, skirtos žemės ūkio sektoriui, rėmėsi Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymu⁵¹ ir jomis galėjo pasinaudoti tiek smulkus ir vidutinis verslas, tiek ir didelės įmonės. Faktiniai skirtų lėšų duomenys rodo, kad didelės įmonės galėjo pretenduoti į didžiąją dalį (31 iš 37) plano 3-iojo tikslo priemonėms skirtų lėšų (3 pav.).

⁴⁷ 2020 m. plano 3-iojo tikslo priemonėms buvo suplanuota skirti 1 424,5 mln. Eur tiesioginio finansavimo lėšų, padidintas UAB ŽŪPGF ir UAB „Invega“ garantijų limitas 500 mln. Eur. Vyriausybės nutarimais įvairioms šio tikslo priemonėms paskirstyta 986,5 mln. Eur, o 400 mln. Eur skirta priemonei (Pagalbos verslui fondui) valstybės garantuotų obligacijų forma. 2020-12-31 panaudota 574,5 mln. Eur, t. y. mažiau nei pusė (40,3 proc.) suplanuotos sumos (3 priedas, 1 lentelė). Sąlyginai žemam suplanuotų lėšų panaudojimui turėjo įtakos tai, kad 108 mln. Eur skirtos lėšos garantinėms išmokoms, per 2020 metus nebuvo išmokėtos. Taip pat 90 mln. Eur skirta priemonei „prekinio kredito garantijos“, kuri 2020 m. nebuvo pradėta įgyvendinti. Pagalbos verslui fondo lėšų 2020-12-31 panaudota tik 7 proc., 38 proc. panaudota paskolų turizmo paslaugų teikėjams.

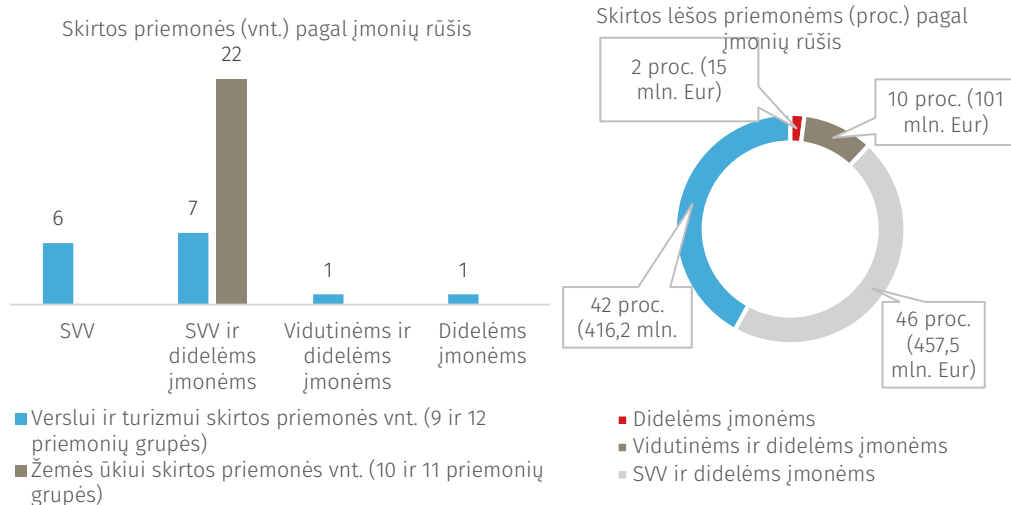
⁴⁸ 9.3. Nuomos mokesčio kompensavimas, 9.8. Paskolos turizmo ir viešojo maitinimo paslaugų teikėjams, 9.9 Portfelinės garantijos paskoloms, 9.10. Eksporto kredito garantijos, 9.11 prekinio kredito garantijos (2020 m. priemonė nepradėta vykdyti), 9.12. Kelionių organizatorių prievolių įvykdymo užtikrinimo garantijos ir 12.2 kompensacijos už organizuotą turistų pagalbą iš užsienio valstybių po nepaprastosios situacijos paskelbimo.

⁴⁹ Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas, 1998-11-24 Nr. VIII-935.

⁵⁰ Priemonė „Paskolos turizmo ir viešojo maitinimo paslaugų teikėjams“ buvo skirta kelionių organizatoriams, apgyvendinimo paslaugų teikėjams, teikiantiems klasifikuojamąsias apgyvendinimo paslaugas bei viešojo maitinimo paslaugas teikiantiems verslo subjektams. Priemonės įgyvendinimo sąlygų aprašo 2.2.2 p. nurodyta, kad paskolos viešojo maitinimo tiekėjams yra teikiamos tik didelėms įmonėms.

⁵¹ Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymas, 2002-06-25 Nr. IX-987, 8 str. 4 d.

3 pav. Ekonomikos skatinimo plano 3-iojo tikslo 9–12 priemonių grupių konkrečių priemonių skaičiaus ir paramos sumos pasiskirstymas pagal įmonių dydį



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EIM ir ŽŪM pateiktus duomenis

17. Lietuvoje vienos srities – smulkaus ir vidutinio verslo – rėmimas reglamentuojamas įstatymu, o didelių įmonių – ne. Per pandemiją jos buvo remiamos vadovaujantis ekonomikos ir inovacijų ministro įsakymais patvirtintomis schemomis, priemonių įgyvendinimo sąlygų aprašais be įstatymų pagrindo.
18. Teisės aktuose⁵² nėra vienodo reglamentavimo ir aiškumo, kas turi teisę tvirtinti iš valstybės biudžeto lėšų finansuojamas pagalbos verslui priemones. Vyriausybės nutarimu tokios funkcijos dėl UAB „Invega“ vykdomų priemonių pavestos Ekonomikos ir inovacijų ministerijai⁵³. 9-ios (iš 12-os) jų patvirtintos ministro įsakymais⁵⁴, bet dvi⁵⁵, nenurodant teisinio pagrindo, patvirtintos Vyriausybės nutarimais, viena⁵⁶ – UAB „Invega“ direktoriaus įsakymu, nors ji įgaliota tik įgyvendinti skatinamąsias verslo priemones⁵⁷. Teisės aktai nenumato aiškių kriterijų, pagal kuriuos šios priemonės skirstomos į įgyvendinamas pagal Viešojo administravimo įstatymą ir į kitas priemones, kurioms visa apimtimi šio įstatymo nuostatos netaikomos.

Priemonės „Alternatyva rinkos sąlygomis“ pavyzdys

Parama buvo teikiama pagal norminio teisės aktų požymių neturintį teisės aktą, o tai neatitinka Viešojo administravimo įstatymo⁵⁸, kad norminis administracinis aktas – viešojo administravimo subjekto priimtas daugkartinio taikymo teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Norminius teisės aktus gali priimti tik tos institucijos, kurios turi tam įgaliojimus, kuriuos dėl aiškumo nurodo priimamo teisės akto preambulėje. Šis teisės aktas nebuvo paskelbtas Teisės aktų registre, kaip numato Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 str. Pažymime, kad paskelbimas registre yra vienintelis oficialus norminio (taikomo neapibrėžtam asmenų ratui) teisės akto paskelbimas, o tai daro jį vienodai prieinamą visiems suinteresuotiems asmenims.

⁵² Smulkaus ir vidutinio verslo plėtros įstatymas, 5 str. 1 d. ir 7 str., Nacionalinių plėtros įstaigų įstatymas, 2018-06-05 Nr. XIII-1257, 5 str. 1 d.

⁵³ Vyriausybės 2001-07-11 nutarimas Nr. 887 „Dėl UAB „Investicijų ir verslo garantijos“ veiklos“, 3.2 p.

⁵⁴ Vadovaujantis Vyriausybės 2001-07-11 nutarimu Nr. 887, 3.2 p.

⁵⁵ Priemonės 9.6. Subsidijos mikroįmonėms ir 9.13 Turgavietės mokesčio kompensacija.

⁵⁶ Priemonė 9.4. „Alternatyva rinkos sąlygomis“.

⁵⁷ Nacionalinių plėtros įstaigų įstatymas, 2018-06-05 Nr. XIII-1257, 6 str. 1 d.

⁵⁸ Viešojo administravimo įstatymas, 1999-06-17 Nr. VIII-1234, 2 str. 9 d., 5 str.; 2012-09-18 Teisėkūros pagrindų įstatymas Nr. XI-2220, 18 str.

3. NEVIENODAIS PRINCIPAIS GRĮSTOS SĄLYGOS SKIRTINGIEMS VERSLO SEKTORIAMS GAUTI VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ

19. 2019 m. ataskaitoje⁵⁹ pateikėme įžvalgas dėl projekcinio (atrankos) finansavimo būdo, nes jis yra plačiai taikomas, kai valstybė remia (palaiko) atitinkamas veiklas, iniciatyvas (smulkaus verslo, žemės ūkio, sporto, kultūros ir pan.). Tačiau asignavimų valdytojai projekcinį finansavimą inicijuoja pagal savo parengtas projekcinio (atrankos) finansavimo tvarkas, o tokia projekcinio finansavimo taikymo praktika, kai nėra bendrų finansavimo principų, sudaro sąlygas galimai neobjektyviai ir neskaidriai naudoti valstybės biudžeto lėšas. Rekomendavome Vyriausybei reglamentuoti bendrus principus projekcinio (atrankos) finansavimo būdo taikymui ir bendras tokio būdo taikymo taisykles. Rekomendacija, kurią buvo planuota įgyvendinti iki 2020-06-30, neįgyvendinta. Ją įgyvendinant tikslinga įvertinti ir pandemijos laikotarpio patirtį ir praktiką, kad būtų sukurti skaidrūs finansavimo modeliai, veikiantys tiek ekonomikos pakilimo laikotarpiais, tiek susidarius ekstremalioms situacijoms.
20. STT atliktoje analizėje nurodo, kad institucinio lygmens teisėkūra, susijusi su Ekonomikos skatinimo plano priemonių vykdymu, nėra pakankamai apsaugota nuo institucinio lygmens interpretacijų, kurios gali apriboti arba palengvinti atskirų subjektų galimybę gauti valstybės paramą, atsiradimo ir nėra sudarytos sąlygos praktikoje užtikrinti bendros valstybės politikos vykdymą įgyvendinant minėtas paramos priemones⁶⁰. Nors pandemijos metu reikėjo skubių sprendimų, tačiau bet kokiai situacijai esant valstybės biudžeto lėšos turi būti naudojamos atsakingai ir skaidriai, o visiems verslo sektoriams sudarytos vienodais principais grįstos galimybės pasinaudoti valstybės pagalba.
21. Skirtingas plano 3-iojo tikslo priemonės administruoja skirtingos ministerijos: priemonės, skirtas verslui ir turizmui – Ekonomikos ir inovacijų ministerija, žemės ūkiui – Žemės ūkio ministerija. Išanalizavę plane esančių priemonių sąlygas matome, kad kai kuriais atvejais sąlygos nuostolių ar negautų pajamų kompensavimui žemės ūkio ir kito verslo sektoriams buvo labai skirtingos. Nustatėme, kad žemės ūkio sektoriaus subjektai galėjo gauti paramą ne tik sektoriui skirtose atskirose priemonių grupėse, bet ir 9-iose iš 13-os kitam verslui skirtų priemonių. Šioje ataskaitos dalyje priemonių, skirtų turizmo sektoriui, sąlygų nevertinome, nes turizmas įvardijamas kaip labiausiai paveiktas COVID-19 pandemijos, todėl jam skirtų priemonių vertinimo kriterijai buvo išskirtiniai.

Paskolos

22. Karantino metu valstybė pasiūlė verslui būdų paskolų priemonėmis padengti finansavimo apyvartinėms lėšomis trūkumą, kurio nepadengia rinka. Remiantis Lietuvos banko skelbiamais duomenimis, per 2020 m. IV ketv. paskolų portfelio grynoji vertė sumažėjo 451,1 mln. Eur⁶¹.

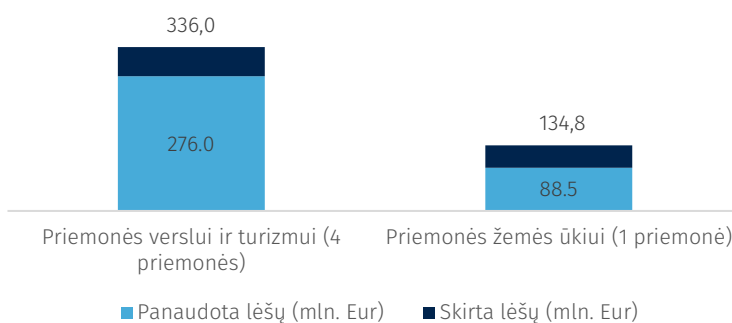
⁵⁹ 2019-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-8 „2018 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo vertinimas“.

⁶⁰ Specialiųjų tyrimų tarnybos atlikta korupcijos rizikos analizė. Prieiga per internetą: <https://www.stt.lt/naujienos/7464/vieninga-valstybes-politika-teikiant-parama-verslui-del-covid-19-didintu-skaidruma:3005> (žiūrėta 2021-05-13).

⁶¹ Prieiga per internetą: <https://www.lb.lt/lt/paskolos-ne-finansu-bendrovems-pagal-ekonomines-veiklos-rusis> (žiūrėta 2021-05-13).

23. Didžioji dalis plano 3-iojo tikslo lėšų buvo paskirstyta pareiškėjams per paskolų priemones (42 proc. verslui ir turizmui, 68 proc. žemės ūkiui, žr. 3 priedo 1 lentelę). Verslui ir turizmui buvo įgyvendinamos 4 paskolų priemonės, kurioms skirta 336 mln. Eur. Šiomis paskolomis buvo siekiama finansuoti įmonių negautas apyvartines lėšas, verslo investicijoms finansuoti ir apyvartinio kapitalo trūkumui papildyti, kelionių organizatoriams paskola buvo skiriama atsiskaityti su turistais už dėl COVID-19 protrūkio neįvykusias organizuotas turistines keliones, viešojo maitinimo paslaugas teikiančių verslo subjektų būtinosioms išlaidoms finansuoti⁶². Žemės ūkio sektoriui buvo įgyvendinama viena paskolų priemonė apyvartinėms lėšoms finansuoti, kuriai skirta 134,8 mln. Eur. 2020-12-31 paskolų verslui ir turizmui buvo panaudota 82 proc. nuo skirtos sumos, žemės ūkiui – 66 proc. (4 pav.)

4 pav. Paskolų priemonėms skirta ir panaudota suma (mln. Eur) verslui, turizmui ir žemės ūkio sektoriams



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EIM ir ŽŪM pateiktus duomenis

24. Žemės ūkio ir kito verslo subjektai buvo vertinami pagal skirtingus tinkamumo kriterijus paskoloms gauti: buvo taikomi skirtingi reikalavimai 2020 m. apyvartos kritimui, įmonių dydžiui, paskolų terminams, grąžinimo sąlygoms bei paskolų paskirties pagrindimui. Skirtingų sąlygų ekonominio pagrįstumo nėra (1 lentelė).

1 lentelė. Paskolų priemonių sąlygos verslo sektoriui ir žemės ūkio sektoriui

Sąlygos	Paskolos nuo COVID-19 labiausiai nukentėjusiems verslams (9 priemonių grupė)	Paskolos ūkio subjektų, veikiančių žemės ūkio ir žuvininkystės produktų gamybos, perdirbimo ir prekybos srityse, likvidumui užtikrinti COVID-19 ligos protrūkio laikotarpiu (10 priemonių grupė)
Nukentėjimas nuo COVID-19	Apyvartos kritimas 30 proc.	Apyvartos kritimas 10 proc.
	-	Skubaus padengimo ir skolų rodikliai
Darbuotojų išlaikymas	Pareiškėjas turi būti išlaikęs bent 50 proc. darbuotojų, palyginti su pareiškėjo darbuotojų skaičiumi, buvusiu 2020 kovo 1 d.	Nevertintas
Įmonės dydis	SVV	SVV ir didelės įmonės
Paskolos laikotarpis	72 mėn.	36 mėn.
Paskolos grąžinimas	Po 6 mėn. nuo paskolos išdavimo	Po 12 mėn. nuo paskolos išdavimo
Paskolos paskirties pagrindimas	Nereikia pateikti dokumentų, pagrindžiančių paskolos lėšų panaudojimą	Paskolos lėšas reikia panaudoti per 6 mėn. ir pateikti pagrindžiančius dokumentus. Nepanaudotą paskolos likutį reikia grąžinti

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EIM ir ŽŪM pateiktus duomenis

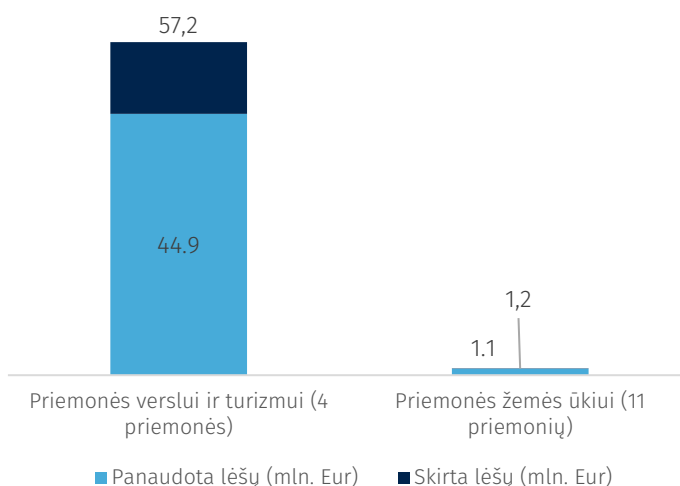
⁶² Priemonė „Paskolos turizmo ir viešojo maitinimo paslaugų teikėjams“.

25. Kaip matome iš 1 lentelėje pateiktų duomenų, vienos sąlygos buvo palankesnės verslo sektoriui, kitos – žemės ūkiui.
26. 32 žemės ūkio subjektai gavo paskolas iš žemės ūkio paskolų priemonės (11,5 mln. Eur) ir „Invegos“ administruojamų paskolų priemonių⁶³, skirtų kitam verslui (4 mln. Eur).

Kompensacijos

27. Į Ekonomikos skatinimo plano 3-įjį tikslą buvo įtrauktos 4 kompensacinės priemonės verslui ir turizmui, kurios buvo skirtos: pareiškėjų ekonominei veiklai vykdyti nuomojamų negyvenamosios paskirties patalpų nuomos išlaidoms kompensuoti; prekiaujantiems turgavietėse ne maisto produktais ir nukentėjusiems nuo koronaviruso fiziniams asmenims turgavietės mokesčiui sumokėti; kompensuoti palūkanas už verslo pasiskolintas lėšas; taip pat kompensacijos buvo numatytos teikti kelionių organizatoriams už turistų grąžinimą⁶⁴. Šioms kompensacijoms buvo skirta 57,2 mln. Eur. Žemės ūkio sektoriui galiojo 11 kompensacinių priemonių⁶⁵, kurios buvo skirtos palūkanų ir garantinių įmokų kompensavimui. Šioms priemonėms skirta suma siekė 1,18 mln. Eur (5 pav.). 2020-12-31 kompensacijų verslui ir turizmui buvo panaudota 79 proc. skirtos sumos, žemės ūkiui – 92 proc. (3 priedas 1 lentelė).

5 pav. Kompensacijų priemonėms skirta ir panaudota suma (mln. Eur) verslui, turizmui ir žemės ūkio sektoriams



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EIM ir ŽŪM pateiktus duomenis

28. Palyginus palūkanų kompensacinių priemonių sąlygas verslui ir žemės ūkio sektoriui nustatėme, kad verslui 100 proc. palūkanos kompensuojamos tik tada, jeigu nuo 2020-03-16 iki 2020-12-31 buvo banko paskolos mokėjimo atidėjimas. Tuo tarpu žemės ūkio sektoriui skirtose palūkanų kompensavimo priemonėse tokios sąlygos nėra, palūkanos 100 proc. kompensuojamos už tą patį laikotarpį kaip ir verslui, bet be banko paskolos atidėjimo (2 lentelė). Taip žemės ūkio subjektams buvo sudarytos palankesnės sąlygos kompensuoti palūkanas ir garantinę įmoką.

⁶³ Priemonė „Paskolos labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams“, priemonė „Apmokėtinų sąskaitų paskolos“, priemonė „Alternatyva rinkos sąlygomis“.

⁶⁴ Priemonės įgyvendinimas baigtas 2020 m. panaudojus tik 3 proc. skirtų lėšų.

⁶⁵ Iš jų 8 priemonės buvo jau anksčiau įgyvendinamos, tačiau pritaikytos COVID-19 pandemijos laikotarpiui; 3 naujos priemonės, kurios pradėtos įgyvendinti 2020 m. liepos–rugpjūčio mėn.

2 lentelė. Palūkanų ir garantinės įmokos kompensacijų priemonių sąlygos verslui ir žemės ūkiui

Sąlygos	Kompensacijos verslui (9 priemonių grupė)	Kompensacijos žemės ūkiui (10 priemonių grupė)
Paskolos atidėjimo sąlyga	Palūkanų kompensacija (100 proc.) skiriama tik jeigu yra 2020-03-16 iki 2020-12-31 atidėtas paskolos mokėjimo laikotarpis	Nėra tokios sąlygos
Kompensacijos dydis	Palūkanų kompensacijos suma skaičiuojama tik už paskolos mokėjimo atidėjimo laikotarpį (ne anksčiau kaip 2020-03-16 ir ne vėliau kaip 2020-12-31), kompensuojama 100 proc.	Kompensuojamos palūkanos nuo paskolų ir lizingo bei garantinės įmokos 100 proc. nuo 2020-03-16 iki 2020-12-31 ir 80 proc. po 2021-01-01.
Kompensuojamos palūkanų normos dydis	7 proc. metinių palūkanų	8 proc. metinių palūkanų
Nekompensuojamos paskolų palūkanos	Nekompensuojamos palūkanos nuo paskolų, skirtų būstui įsigyti/statyti ir perparduoti, nekomerciniams automobiliams įsigyti, finansiniam turtui įsigyti, kai paskola suteikta iš apmokėtinų sąskaitų paskolų, paskolų labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams arba paskolų turizmo ir viešojo maitinimo paslaugų teikėjams priemonių lėšų.	Nekompensuojamos palūkanos, kai paskola suteikta iš žemės ūkio ministro 2020-07-16 įsakymu Nr. 3D-539 patvirtintos priemonės „Paskolos ūkio subjektų, veikiančių žemės ūkio ir žuvininkystės produktų gamybos, perdirbimo ir prekybos srityse, likvidumui užtikrinti covid-19 ligos protrūkio laikotarpiu“ lėšų.
Garantinės įmokos kompensavimas	Nenumatytas	Numatytas

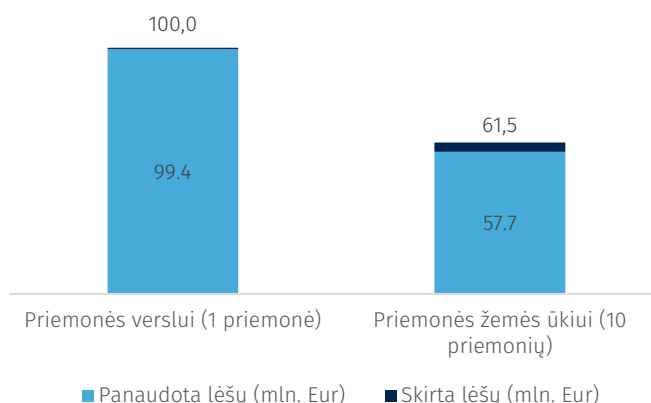
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EIM ir ŽŪM pateiktus duomenis

Paramos priemonės žemės ūkiui ir subsidijos kitam verslui

29. Pagal Ekonomikos skatinimo plano 3-įją tikslą subsidijos buvo suplanuotos tik mikroįmonėms⁶⁶, kurios nukentėjo nuo koronaviruso (COVID-19) ir buvo įtrauktos į VMI sąrašus pagal EVRK kodą – kai veikla draudžiama arba ribojama karantino metu. Ši priemonė buvo skirta mikroįmonių apyvartiniam kapitalui finansuoti. Subsidijoms buvo skirta 100 mln. Eur, per 2020 m. buvo panaudota 99 proc. subsidijų mikroįmonėms lėšų.
30. Žemės ūkio sektoriui buvo skirtos 10 paramos priemonių konkreitiems sektoriams paremti: galvijų, kiaulių, paukščių, kailinių žvėrelių laikytojams, pieno gamintojams, daržovių augintojams, paukštienos perdirbimo įmonėms, paukštienos ir kiaušinių sektoriams. Šioms priemonėms buvo skirta 61,5 mln. Eur, per 2020 m. panaudota 93 proc. (6 pav.)
31. Paramos priemonių konkreitiems žemės ūkio sektoriams tikslas buvo palengvinti sunkumus – iš dalies kompensuoti prarastas pajamas, su kuriais susidūrė ūkininkai dėl COVID-19 viruso protrūkio 2020 m. Svarbu paminėti, kad žemės ūkio sektoriaus veikla nebuvo uždrausta ar apribota karantino metu, kaip kai kurių kitų verslo sričių.

⁶⁶ Vyriausybės 2020-05-11 nutarimu Nr. 474 patvirtinta sąvoka: mikroįmonė – ekonominę veiklą vykantis juridinis asmuo, kuriame dirba ne mažiau kaip 1 ir ne daugiau kaip 9 darbuotojai.

6 pav. Subsidijų, paramos priemonėms skirta ir panaudota suma (mln. Eur) verslui ir žemės ūkio sektoriams



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EIM ir ŽŪM pateiktus duomenis

32. Teikiant subsidijas verslui ir paramos priemones skirtingiems žemės ūkio sektoriams skyrėsi sąlygos įmonių dydžiui, skirtingai buvo vertinamas nukentėjimas nuo COVID-19, paramos panaudojimo ir atliekamų patikrų reglamentavimas taip pat buvo skirtingas (3 lentelė). Nustatėme, kad 205 žemės ūkio įmonės gavo 632,6 tūkst. Eur subsidijų⁶⁷ iš subsidijų mikroįmonėms priemonės, kurios buvo skirtos kitam verslui (plano 3-iojo tikslo 9 priemonė).

3 lentelė. Subsidijų ir paramos priemonių sąlygos verslui ir žemės ūkiui

Sąlygos	Subsidijos verslui (9 priemonių grupė)	Paramos priemonės žemės ūkiui (11 priemonių grupė)
Įmonės dydis	Mikroįmonė (iki 9 darbuotojų)	SVV ir didelės įmonės
Nukentėjimas nuo COVID-19	Įmonė yra įtraukta į VMI nukentėjusių nuo COVID-19 įmonių sąrašą (t. y. įmonės veikla uždrausta ar apribota karantino metu)	Vienose priemonėse buvo vertinamas viso sektoriaus pajamų kritimą bent 5 proc.; kitose priemonėse vertinamas įmonės pajamų kritimas ne mažiau kaip 10 proc.
Paramos dydis	Subsidija apskaičiuojama nuo 2019 m. sumokėto GPM	Paramos dydis buvo apskaičiuojamas pagal nustatytus įkainius už parduotų/paskerstų gyvūnų skaičių, atiduotų labdarai daržovių svorio, ūkyje turimų kailinių žvėrelių skaičių ir pan.
Paramos naudojimas	Subsidijos mikroįmonėms negali būti naudojamos dividendams išmokėti, savo akcijoms supirkti ir t.t.	Nėra nurodyta, kokioms išlaidoms parama negali būti naudojama
Patikros	Priemonės tvarkos aprašo 38 p. nurodyta, kad VMI ir LVPA vykdo patikrinimus pareiškėjo subsidijų paraiškoje pateiktų duomenų ir dokumentų turinio ir formos tinkamumui įvertinti	Paukštienos perdirbimo įmonėms skirtose priemonėse numatytos administracinės patikros ir užsakomosios patikros vietoje, jei vertinant pareiškėjus kyla įtarimų, kad dokumentuose pateikta netiksli, neišsami ar klaidinanti informacija. Kitose priemonėse patikrų nėra numatyta

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EIM ir ŽŪM pateiktus duomenis

⁶⁷ Prieiga per internetą: <https://eimin.lrv.lt/lt/priemones-verslui/ekonomine-situacija-ir-paramos-verslui-statistika> (žiūrėta 2021-05-03).

4. NEPAKANKAMI VERTINIMO KRITERIJAI IR TVARAUS VERSLO NESKATINANČIOS PASKOLŲ SĄLYGOS

33. Ši ataskaitos dalis apima plano 3-iojo tikslo 9 ir 12 priemonių grupes, skirtas verslo ir turizmo likvidumo didinimui, tačiau nustatyti ir ataskaitoje pateikti dalykai nėra būdingi turizmo sektoriui skirtoms paramos priemonėms. Pažymime, kad teikiant paskolas turizmui buvo vertinamas pareiškėjų verslo planas, prognozuojami pinigų srautai, o tai, mūsų nuomone, sudarė sąlygas įvertinti įmonės gebėjimą grąžinti pasiskolintas lėšas. Tokį vertinimą galime įvardyti kaip gerąją praktiką.

4.1. Nepakankami vertinimo kriterijai teikiant paskolas labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams

34. Paskolų labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams pagrindinis tikslas⁶⁸ – dėl COVID-19 protrūkio su sunkumais susiduriantiems smulkiojo ir vidutinio verslo subjektams skubiai ir be didelių apribojimų suteikti finansavimą paskolų forma, kad SVV subjektai galėtų susimokėti už savo būtinas išlaidas. Ši priemonė įsigaliojo 2020 m. balandžio viduryje ir buvo baigta 2020-07-31, išnaudojus visas skirtas lėšas (199,9 mln. Eur). Paskolomis pasinaudojo 3 462 įmonės. Tai buvo pati populiariausia UAB „Invega“ administruojama priemonė verslui, kurią vykdė finansų tarpininkai.
35. Ši priemonė parengta vadovaujantis laikinosios valstybės pagalbos komunikatu⁶⁹, kuris nurodė, kad pagalbą gali gauti įmonės, kurios 2019-12-31 nebuvo patiriančios sunkumų⁷⁰, kaip tai apibrėžta reglamente⁷¹. Pareiškėjai pateikdami SVV deklaraciją nurodė, kad jie priskiriami smulkiam ar vidutiniam verslui, todėl, vadovaujantis reglamentu, pagal 2019 m. finansines ataskaitas buvo vertinamas tik nuosavo ir įstatinio kapitalo santykis ir neparinkti kiti rodikliai, kurie geriau atspindėtų patiriamus sunkumus, pvz.: mokėtinų sumų ir nuosavo kapitalo santykį. Pažymime, kad teikiant apmokėtinų sąskaitų paskolas⁷², pareiškėjai nepildė SVV deklaracijų, todėl sunkumų patyrimas buvo vertinamas pagal visus reglamente nurodytus didelėms įmonėms taikomus kriterijus, kurie įvertina ir pareiškėjo skolų ir nuosavo kapitalo santykį.

⁶⁸ Ekonomikos ir inovacijų ministro 2020-04-15 įsakymas Nr. 4-229 „Dėl skatinamosios finansinės priemonės „Paskolos labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams“.

⁶⁹ 2020-03-19 Europos Komisijos komunikatas „Laikinoji valstybės pagalbos priemonių, skirtų ekonomikai remti reaguojant į dabartinį COVID-19 protrūkį, sistema“ Nr. (C(2020) 1863), 22 p.

⁷⁰ Arba 2019-12-31 buvo sunkumų patirianti įmonė, kaip tai apibrėžta Komisijos reglamento (ES) Nr. 651/2014 2 str. 18 p., tačiau paraiškos pateikimo metu nėra laikoma sunkumų patiriančia įmone.

⁷¹ 2014-06-17 ES reglamentas Nr. 651/2014, 2 str. 18 p.: sunkumų patirianti įmonė, kuri susiduria su bent jau viena iš šių aplinkybių: a) ribotos turtinės atsakomybės bendrovė (kuri nėra MVĮ, veikianti trumpiau nei trejus metus) kurios daugiau nei pusę pasirašytojo akcinio kapitalo buvo prarasta dėl sukauptų nuostolių. Taip yra, kai sukauptus nuostolius atėmus iš rezervų (ir visų kitų elementų, kurie paprastai laikomi bendrovės nuosavų lėšų dalimi) gaunama bendra neigiamą suma, viršijanti pusę pasirašytojo akcinio kapitalo; b) bendrovė, kurioje bent keli nariai turi neribotą turtinę atsakomybę už bendrovės (kuri nėra MVĮ, veikianti trumpiau nei trejus metus) skolą, kurios daugiau nei pusė jos kapitalo, kaip parodyta bendrovės apskaitoje, buvo prarasta dėl sukauptų nuostolių; c) jeigu įmonei taikoma kolektyvinė nemokumo procedūra arba ji atitinka nacionalinės teisės kriterijus, kad jos kreditorių prašymu jai būtų pradėta kolektyvinė nemokumo procedūra; d) jeigu įmonė gavo sanavimo pagalbą ir dar negrąžino skolos ar baigėsi jos garantijos galiojimas, arba gavo restruktūrizavimo pagalbą ir vis dar laikosi restruktūrizavimo plano; e) įmonė, kuri nėra MVĮ, jeigu per paskutinius dvejus metus: 1) įmonės balansinis skolos ir nuosavo kapitalo santykis viršija 7,5 ir 2) įmonės EBITDA (pajamų neatskaičius palūkanų, mokesčių, nusidėvėjimo, ir amortizacijos) palūkanų padengimo santykis yra mažesnis negu 1,0.

⁷² Ekonomikos ir inovacijų ministro 2020-04-10 įsakyму Nr. 4-224 patvirtinta skatinamosios finansinės priemonės – apmokėtinų sąskaitų paskolos – schema.

36. Nustatėme, kad 8-iems (iš 29 tikrintų) paskolų gavėjams 2019 m. skolos – nuosavybės koeficientas parodė, kad įmonių padėtis mokumo prasme yra prasta – įmonės balansinis skolos⁷³ ir nuosavo kapitalo santykis viršijo 7,5, o tai pagal reglamentą⁷⁴ rodo sunkumų patyrimą. Pagal nuosavo kapitalo santykį su įstatiniu kapitalu, kuris buvo vertintas finansų tarpininkų, įmonės nėra laikomos sunkumų patiriančios ir atitiko paskolų labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams priemonės schemoje ir įgyvendinimo sąlygų apraše nustatytus reikalavimus. Palyginę tikrintus paskolų gavėjus su bankroto ir restruktūrizavimo atvejų sąrašais⁷⁵, nustatėme, kad iš minėtų 8-ių paskolų gavėjų, kurių 2019 m. mokumo situacija buvo prasta pagal skolos ir nuosavo kapitalo santykį, 4-iems 2020 m. pabaigoje arba 2021 m. pradžioje buvo iškeltos bankroto bylos arba paskelbta restruktūrizacija⁷⁶. Atkreipiame dėmesį, kad skolų vertinimas nebuvo įtrauktas į vertinamus kriterijus.

Įmonių, kurios gavo valstybės pagalbą (paskolas) ir paskelbė bankrotą ar restruktūrizaciją pavyzdžiai

- UAB „A“ paskolos sutartį pasirašė 2020-07-24, paskolos suma siekė 43,9 tūkst. Eur, bankroto byla iškelta 2020-11-26, pagal 2019 m. finansinių ataskaitų duomenis nuosavo kapitalo ir įstatinio kapitalo santykį įmonė nėra sunkumus patirianti, tačiau mokėtinų sumų ir nuosavo kapitalo santykis yra 25.
- UAB „B“ paskolos sutartį pasirašė 2020-06-19, paskolos suma – 89,8 tūkst. Eur, bankroto byla iškelta 2021-01-14, pagal 2019 m. finansinius duomenis, skolos ir nuosavo kapitalo santykis yra 37.
- UAB „C“ paskolos sutartį pasirašė 2020-06-14, paskolos suma siekė 21,1 tūkst. Eur, bankroto byla iškelta 2021-03-16, pagal 2019 m. finansinėse ataskaitose pateiktus duomenis, skolos ir nuosavo kapitalo santykis yra 27.
- UAB „D“, paskolos sutartį pasirašė 2020-06-22, paskolos suma – 201,3 tūkst. Eur, restruktūrizavimo byla iškelta 2020-12-21. Pagal 2019 m. nuosavo kapitalo ir įstatinio kapitalo santykį įmonė nėra sunkumus patirianti, tačiau mokėtinų sumų ir nuosavo kapitalo santykis yra 13.

37. Lietuvoje 2020 m. pradėtų įmonių bankroto procedūrų skaičius buvo 51,1 proc. mažesnis nei 2019 m. ir 62,4 proc. mažesnis nei 2013–2019 m. bankrotų vidurkis. Lyginant su ES šalimis, Lietuvoje bankrotų skaičius sumažėjo labiausiai. Tam įtakos turėjo Naujojo koronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių poveikio Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo taikymui įstatymas⁷⁷, kuris atideda nuo COVID-19 nukentėjusių įmonių vadovų pareigą ir kreditorių teisę kreiptis dėl įmonės bankroto iškėlimo bylos karantino metu ir 3 mėn. jam pasibaigus. Kol kas stebime tik labai mažą bankrotų skaičių, bet, karantinui pasibaigus, yra bankroto procesų skaičiaus šuolio rizika.
38. Neparinkus pakankamų kriterijų pareiškėjų finansinės būklės įvertinimui, valstybės lėšomis galėjo būti gelbėjamos ir sunkumus jau prieš pandemiją patiriančios įmonės. Tokių įmonių nuolatinis gelbėjimas ilgainiui gali sukurti netvarias „įmones zombius“ ir darbo rinkos neatitikimus. Kai „įmonės zombiai“ dėl valstybinių intervencijų susirenka ir ilgesnį laiką turi per daug išteklių, jų negali gauti gerai veikiančios įmonės. Tai mažina

⁷³ Skolos – nuosavybės koeficientas dar vadinamas finansinės priklausomybės koeficientu, parodo kiek vienam nuosavo kapitalo eurui tenka skolų. Kuo šio rodiklio reikšmė didesnė, tuo įmonės padėtis mokumo atžvilgiu blogesnė. Rodiklio reikšmė apie 0,5 laikoma normalia (t. y. pusė finansavimo šaltinių yra skolinti), tačiau priklausomai nuo ūkio šakos reikšmė gali būti interpretuojama skirtingai.

⁷⁴ 2014-06-17 ES reglamentas Nr. 651/2014 2 str. 18 p. 2 str. e d.

⁷⁵ Prieiga per internetą: <http://avnt.lt/veiklos-sritys/nemokumas-2/moni-bankrotas/vykdomos-proceduros/> (žiūrėta 2021-05-06).

⁷⁶ Trims paskolų gavėjams iškeltos bankroto bylos, vienam paskelbta restruktūrizacija.

⁷⁷ Naujojo koronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių poveikio Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo taikymui įstatymas, 2020-04-21 Nr. XIII-2861.

visos ekonomikos augimo potencialą, žlugdo efektyvumą, inovacijas, šias rizikas įvardijome ataskaitoje dėl Lietuvos stabilumo 2021 m. programos vertinimo⁷⁸.

4.2. Priemonės „Alternatyva“ sąlygos neskatina tvaraus verslo

39. Skatinamoji finansinė priemonė „Alternatyva“⁷⁹ nėra tiesiogiai siejama su COVID-19 laikotarpiu, jos sąlygose nėra nustatyta, kad priemone gali naudotis tik nukentėjusios nuo COVID-19 įmonės. Šia priemone naudojasi verslo subjektai, kurie negauna finansavimo iš kredito įstaigų, tai reiškia, kad sudaroma galimybė pasiskolinti iš alternatyvios rinkos. Priemonės lėšomis gali būti finansuojama ne didesnė kaip 90 proc. paskolos gavėjui suteikiamos paskolos dalis, taip pat vienai paskolai skiriama ne daugiau kaip 200 tūkst. Eur suma. Likusi paskolos dalis turi būti finansuojama finansų tarpininko lėšomis.
40. 2020 m. lapkričio 23 d. buvo patvirtintas naujas priemonės įgyvendinimo sąlygų aprašas, kuriuo ši priemonė buvo išskirta į dvi dalis: rinkos sąlygomis teikiamas paskolas ir *de minimis* teikiamą valstybės pagalbą. Vertinome priemonės dalį, kuri teikė įmonėms paskolas rinkos sąlygomis.
41. Ši priemonė iš kitų Ekonomikos skatinimo plano 3-iojo tikslo priemonių išsiskyrė tuo, kad nebuvo parengta vadovaujantis laikinosios valstybės pagalbos komunikatu, finansų tarpininkai galėjo laisvai, pagal savo vidines kreditavimo sąlygas nustatyti paskolų gavėjams palūkanų normas, administravimo mokesčius, taip pat taikyti įvairius vertinimo kriterijus. Priemonės sąlygų įgyvendinimo aprašas nurodė, kad paskolos gavėjas turi būti Lietuvos Respublikoje veikiantis SVV subjektas, taip pat paskolos gavėjo veikla finansų tarpininko vertinimu turi būti tvari, o planuojami piniginiai srautai pakankami įsipareigojimams vykdyti. Paskolos gavėjas turi būti nebankrutuojantis ir neįtrauktas į Valstybinės mokesčių inspekcijos administruojamą nepatikimų mokesčių mokėtojų sąrašą⁸⁰.
42. Skatinamosios finansinės priemonės „Alternatyva“ rinkos sąlygomis įgyvendinimo sąlygų apraše reglamentuota, kad paskolos yra teikiamos rinkos sąlygomis, t. y. paskola teikiama taikant finansų tarpininkų nustatytą palūkanų normą⁸¹. Išduotų paskolų palūkanų normos svyruoja nuo 0 iki 60 procentų. Pagal Lietuvos banko duomenis, 2020 m. vidutinė Lietuvos finansų įstaigų išduodamų paskolų įmonėms palūkanų norma buvo 2,8 proc.⁸², tuo tarpu priemonės „Alternatyva“ rinkos sąlygomis vidutinė palūkanų norma – 16,7 proc.

Finansų tarpininkų nustatytų metinių palūkanų normų pavyzdžiai

Finansų tarpininkas UAB „A“ suteikė ūkininkei paskolą su 60 proc. palūkanų norma 12 mėn. laikotarpiui, taip pat kitai įmonei su 34,8 proc. palūkanomis 6 mėn. laikotarpiui. Finansų tarpininkas UAB „B“ suteikė paskolą įmonei su 36 proc. palūkanų norma 12 mėn. laikotarpiui ir kitai įmonei su 30 proc. palūkanų norma 24 mėn. laikotarpiui. Finansų tarpininkas UAB „C“ paskolas išdavė įmonėms su 19,2 proc. metine palūkanų norma 20 mėn. ir 18 mėn. laikotarpiais.

⁷⁸ 2021-05-12 Nr. BPE-2.

⁷⁹ UAB „Invega“ generalinio direktoriaus 2020-04-07 įsakymu Nr. B-49 patvirtintas priemonės įgyvendinimo sąlygų aprašas (2020-11-23 įsakymu Nr. B-203 patvirtinta aktuali redakcija).

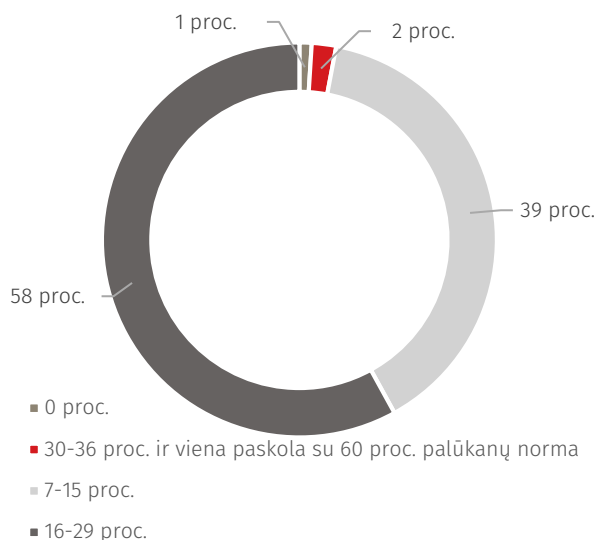
⁸⁰ UAB „Invega“ generalinio direktoriaus 2020-04-17 įsakymu Nr. B-49 patvirtintas priemonės įgyvendinimo sąlygų aprašas, 1 priedas, 4 sk.

⁸¹ Ten pat.

⁸² Prieiga per internetą: <https://www.lb.lt/lt/paskolu-palukanu-normos> (žiūrėta 2021-05-13).

43. Daugiau nei pusei paskolų (58 proc.) nustatytos 16–29 proc. metinės palūkanų normos, 2 proc. šios normos buvo 30–36 proc., o viena paskola suteikta su 60 proc. metine palūkanų norma (7 pav.).

7 pav. Paskolų skaičius (proc.) pagal metines palūkanų normas



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal UAB „Invega“ pateiktus duomenis

44. Skatinamosios finansinės priemonės „Alternatyva“ rinkos sąlygomis įgyvendinimo sąlygų aprašas nurodo, kad visi paskolos gavėjo finansų tarpininkui mokami mokesčiai privalo atitikti finansų tarpininko rinkos praktiką ir įprastą veiklą⁸³. Dviem iš 13-os vertintų atvejų tarpininkų taikomi administravimo, sutarties sudarymo mokesčiai siekia 15–17 proc. paskolos sumos.

Finansų tarpininkų nustatytų administravimo mokesčių pavyzdžiai

Įmonei „X“ išduota paskola (20 tūkst. Eur) su 10 proc. metine palūkanų norma, finansų tarpininko taikomi administravimo mokesčiai su sutarties sudarymo mokesčiais sudarė 3,4 tūkst. Eur, o tai sudaro 16,9 proc. paskolos sumos. UAB „Y“ gavo paskolą (5 tūkst. Eur) su 14 proc. metine palūkanų norma ir sumokėjo 0,75 tūkst. Eur administravimo mokesčių su sutarties sudarymo mokesčiais, kurie sudaro 15 proc. paskolos sumos.

45. Nustatėme, kad 121 paskolų gavėjui buvo suteiktos palūkanų kompensacijos (iki 7 proc. metinių palūkanų) iš Ekonomikos skatinimo plano palūkanų kompensavimo priemonės⁸⁴. Atkreipiame dėmesį, kad kitų paskolų priemonių, kurios buvo parengtos vadovaujantis EK laikinuoju valstybės pagalbos komunikatu, palūkanos negalėjo būti kompensuojamos.
46. Valstybės pagalba turėtų būti koncentruota ir gerai pamatuota, atsižvelgiant tiek į patį verslą, tiek į jo socialinę bei makroekonominę įtaką. Mūsų nuomone, skatinamosios

⁸³ UAB „Invega“ generalinio direktoriaus 2020-04-17 įsakymu Nr. B-49 patvirtintas priemonės įgyvendinimo sąlygų aprašas, 1 priedas, 3 sk. 3.1 p.

⁸⁴ Ekonomikos ir inovacijų ministro 2020-05-13 įsakymu Nr. 4-306 patvirtintas Priemonės „Palūkanų kompensavimas smulkiojo ir vidutinio verslo subjektams“ sąlygų aprašas.

finansinės priemonės „Alternatyva“ paskolų sąlygos kai kuriais atvejais gali turėti neigiamos įtakos paskolų gavėjų mokumui.

47. Lietuva turi ieškoti tinkamiausių priemonių verslo rėmimui. Minėtoje Lietuvos stabilumo 2021 m. programos vertinimo ataskaitoje nurodyta, kad labiausiai „įmonių zombių“ atsiradimą mažina nuosavo kapitalo (arba į akcijas panašias) priemonių naudojimas. Išsivysčiusiose ekonomikose gana plačiai naudojamos valstybės garantijų schemos, leidžiančios užtikrinti kredito srautus aukštą kredito reitingą turinčioms, bet su laikiniais sunkumais susiduriančioms įmonėms ir išlaikyti tvarius valstybės finansus. Paskolos su valstybės garantija sukuria tinkamas paskatas tiek jos teikėjams, tiek gavėjams tinkamai vertinti verslo modelio atitiktį ekonomikos perspektyvai, paskolos grąžinimo galimybes, rizikas.

5. „FORMALUS“ PAREIŠKĖJŲ VERTINIMAS SKIRIANT PARAMOS LĖŠAS ŽEMĖS ŪKIO SEKTORIAUS SUBJEKTAMS

48. Žemės ūkio subjektams skirtos paskolos buvo teikiamos atsakingai ir siekiant, kad valstybės biudžeto lėšos būtų panaudotos kaip įmanoma skaidriau, nes buvo kontroliuojamas paskolų panaudojimas nurodant pareiškėjams pateikti paskolos panaudojimą pagrindžiančius dokumentus bei per 6 mėn. nepanaudojus paskolos, likutį grąžinti. Tačiau valstybės pagalbos konkretiems žemės ūkio sektoriams lėšos buvo skiriamos remiantis „formaliais“ vertinimais.

5.1. Savivaldybės ir Nacionalinė mokėjimų agentūra sunkumų patyrimo vertinimą atliko „formaliai“

49. Valstybės pagalbos priemonės, kurios buvo parengtos vadovaujantis laikinuoju valstybės pagalbos komunikatu, turėjo atitikti konkrečius kriterijus⁸⁵. Vienas iš kriterijų – pagalba negali būti teikiama įmonėms, kurios 2019-12-31 jau buvo laikomos sunkumų patiriančiomis įmonėmis, kaip tai apibrėžta reglamente⁸⁶. Komunikatas paaiškina, kad pagalba gali būti teikiama įmonėms, kurios nėra laikomos sunkumų patiriančiomis 2019-12-31, bet vėliau dėl COVID-19 protrūkio tokiomis tapo.
50. Ekonomikos skatinimo plano 3-iojo tikslo žemės ūkiui skirtose šešiose konkrečiose priemonėse įvertinti atitiktį sunkumų patyrimo kriterijui pareiga atiteko savivaldybėms⁸⁷, vienoje priemonėje – Nacionalinei mokėjimų agentūrai⁸⁸. Savivaldybės skirtingai suprato ir atliko vertinimą dėl sunkumų patiriančios įmonės kriterijaus. Dalis savivaldybių (5-ios iš 34-ių⁸⁹ vertintų) nurodė, kad vertino pareiškėjų buhalterinius dokumentus (2019 m.

⁸⁵ Laikinosios valstybės pagalbos komunikatas, 2020-03-19 Nr. (C(2020) 1863) 22 p.

⁸⁶ 2014-06-25 ES reglamentas Nr. 702/2014, 2 str. 14 p.

⁸⁷ Priemonės, kuriose sunkumų patyrimą vertino savivaldybės: laikinoji valstybės pagalbos galvijų laikytojams; laikinoji valstybės pagalba pieno gamintojams; laikinosios valstybės pagalbos daržovių augintojams; laikinoji valstybės pagalba kiaulių laikytojams; laikinoji valstybės pagalba paukščių laikytojams; palūkanų, sumokėtų už paskolas ir lizingo paslaugas be garantijos, kompensavimo COVID-19 ligos protrūkio laikotarpiu.

⁸⁸ Laikinosios valstybės pagalbos paukštienos perdirbimo įmonėms, susiduriančioms su ekonominiais sunkumais dėl COVID-19 viruso protrūkio.

⁸⁹ 5 savivaldybės vienoje priemonėje vertino pareiškėjus ir pateikė dokumentus, kitose nevertino pareiškėjų dėl sunkumų patyrimo.

finansines ataskaitas), tačiau įrodymų, ką ir kaip vertino nepateikė (peržiūrėjusios šiuos dokumentus, jų kopijų saugoti nepasiliko, o daliai pareiškėjų (ūkininkams) teikti finansinę atskaitomybę Registrų centrui pareigos nėra). Kitos savivaldybės (11-a iš 34-ių vertintų) nurodė, kad finansinių ataskaitų nevertino, o pasitikėjo pareiškėjų pateikta informacija paraiškose, kad jie nepatiria sunkumų. 23 savivaldybės iš vertintų 34-ių nurodė, kad vertino pareiškėjus dėl sunkumų patyrimo kriterijaus ir pateikė auditoriams pareiškėjų 2019 m. finansines ataskaitas. Nė viena savivaldybė nepateikė atlikto vertinimo dėl sunkumų patyrimo rezultatų, nors visų minėtų šešių priemonių taisyklėse yra numatyta pareiga savivaldybėms ne trumpiau kaip 10 metų nuo paskutinės pagalbos suteikimo dienos saugoti visą su pagalbos teikimu susijusią informaciją ir dokumentus.

Sunkumų patyrimo vertinimo savivaldybėse pavyzdžiai

- Laikiniosios valstybės pagalbos galvijų laikytojų priemonėje iš 21-os savivaldybės 6-ios nurodė, kad pareiškėjų nevertino dėl sunkumų patyrimo, nes informaciją, kad nepatiria sunkumų patvirtino pareiškėjai, užpildant paraiškos formą; 15-a savivaldybių informavo, kad atliko vertinimą, ar įmonės nepatiria sunkumų, tačiau 4-ios iš jų nurodė, kad taisyklėse nebuvo reikalavimo, išskyrus paraišką, daryti kitų dokumentų kopijas, todėl jų nepateikė, 11-a savivaldybių pateikė pareiškėjų finansinės atskaitomybės dokumentus.
- Laikiniosios valstybės pagalbos pieno gamintojams priemonėje iš atsirinktų 15-os savivaldybių 4-ios nurodė, kad neatliko vertinimo dėl sunkumų patiriančios įmonės kriterijaus, nes informaciją, kad nepatiria sunkumų patvirtino pareiškėjai, užpildant paraiškos formą. Likusios 11-a savivaldybių informavo, kad atliko vertinimą ir pateikė auditui finansinės atskaitomybės dokumentus.
- Laikiniosios valstybės pagalbos kiaulių laikytojų priemonėje buvo atsirinktos 11-a savivaldybių. Trys savivaldybės nurodė, kad tokio vertinimo neatliko. Dauguma savivaldybių (7-ios) informavo, kad atliko vertinimą, ar įmonės nepatiria sunkumų, ir pateikė auditui finansinės atskaitomybės dokumentus. Viena savivaldybė nurodė, kad atliko šį vertinimą, tačiau vertintų buhalterinių dokumentų nepateikė.
- Laikiniosios valstybės pagalbos paukščių laikytojų priemonėje iš 8-ių savivaldybių 4-ios neatliko vertinimo dėl sunkumų patyrimo, dvi savivaldybės informavo, kad vertinimą atliko, tačiau pagal taisyklių nuostatas nebuvo reikalaujama prie pateiktos paraiškos, kurios vienas egzempliorius saugomas savivaldybėje, pridėti saugojimui buhalterinės apskaitos bei kitų įrodančių dokumentų dėl sunkumų patiriančios įmonės statuso kopijų, todėl dokumentų auditoriams nepateikė.
- Laikiniosios valstybės pagalbos daržovių augintojams iš 5-ių savivaldybių tik viena vertino, ar pareiškėjas nėra 2019-12-31 sunkumų patirianti įmonė ir pateikė pareiškėjo finansinės atskaitomybės dokumentus. Likusios 4-ios savivaldybės vertinimo neatliko, nes informaciją, kad nepatiria sunkumų patvirtino pareiškėjai, užpildant paraiškos formą.
- Palūkanų, sumokėtų už paskolas ir lizingo paslaugas be garantijos, kompensavimo COVID-19 ligos protrūkio laikotarpiu priemonėje iš 5-ių savivaldybių 3 vertino pareiškėjus dėl sunkumų patyrimo kriterijaus likusios dvi nevertino minėto kriterijaus.

51. Laikiniosios valstybės pagalbos paukštienos perdirbimo įmonėms priemonėje⁹⁰ Nacionalinė mokėjimų agentūra vertindama, ar įmonės nėra laikomos sunkumų patiriančiomis, nevertino visų nuostatų (2019 m. pareiškėjų finansinių ataskaitų), kaip tai numatyta reglamente⁹¹. Agentūra paaiškino, kad priemonės taisyklėse nėra nurodyta pareiškėjams pateikti 2019 m. finansinę atskaitomybę, pagal kurią galima atlikti sunkumų patyrimo vertinimą.

⁹⁰ Patvirtinta žemės ūkio ministro 2020-10-21 įsakymu Nr. 3D-718.

⁹¹ Agentūra nevertino ES reglamento Nr. 651/2014 I sk. 2 str. 18 a, b ir e punktų kriterijų.

52. Laikinosios valstybės pagalbos daržovių augintojams priemonių taisyklėse⁹² nebuvo nurodyta, kokius dokumentus turi pateikti pareiškėjas savivaldybei dėl sunkumų patyrimo vertinimo. Kitose penkiose laikinosios valstybės pagalbos pieno gamintojams, galvijų, kiaulių, paukščių laikytojams skirtose priemonėse ir palūkanų be garantijos kompensavimo priemonėje buvo nurodyta, kad savivaldybė pagal pareiškėjo pateiktus dokumentus ir duomenis (įskaitant pareiškėjo pateiktus buhalterinės apskaitos dokumentus ir juridinių asmenų registro duomenis) įvertina pareiškėjo tinkamumą gauti pagalbą pagal sunkumų patyrimo 2019-12-31 sąlygą.
53. Tai rodo, kad įstaigoms trūko metodinių nurodymų ar rekomendacijų, kokius dokumentus reikia vertinti atliekant sunkumų patyrimo vertinimą ir kaip tai reikia atlikti.

5.2. 9 proc. tikrintų ūkininkų pajamų VMI nedeklaravo

54. Žemės ūkio subjektai fiziniai asmenys, siekdami gauti Europos Sąjungos ir valstybės paramą, privalo tvarkyti buhalterinę apskaitą, vadovaudamiesi Ūkininko ūkio ir gyventojų, kurie neįregistravę ūkininko ūkio verčiasi individualia žemės ūkio veikla, veiklos buhalterinės apskaitos tvarkymo dvejybine apskaitos sistema rekomendacijomis⁹³, jeigu šios paramos teikimą reglamentuojantys teisės aktai įpareigoja tvarkyti buhalterinę apskaitą ir sudaryti finansines ataskaitas. Svarbu paminėti, kad ekonomikos skatinimo plano 3-iojo tikslo – padėti verslui išsaugoti likvidumą – 11-tos priemonių grupės konkrečiose priemonėse nebuvo reikalavimo ūkininkams buhalterinę apskaitą tvarkyti taikant dvejybinių įrašų ir sudaryti finansinių ataskaitų rinkinį, tačiau buvo reikalavimas įvertinti, ar pareiškėjas nėra 2019-12-31 sunkumus patiriantis. Šis vertinimas turėjo būti atliktas pagal pareiškėjo finansines ataskaitas.
55. Patikrinę atsirinktų 89 ūkininkų (iš 79 696 patenkinėtų paraiškų) VMI deklaruotas 2019 m. pajamas ir savivaldybėms pateiktas 2019 m. finansines ataskaitas nustatė, kad:
- 1 ūkininkas nepateikė VMI 2019 m. pajamų mokesčio deklaracijos, nors Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas nurodo, kad gyventojas, kuris mokestiniu laikotarpiu buvo įsigijęs verslo liudijimą ar įregistravęs individualią veiklą, privalo pateikti deklaraciją net tuo atveju, kai šios veiklos pajamų negavo⁹⁴. Šis ūkininkas savivaldybei pateikė finansinės atskaitomybės dokumentus, kuriuose buvo nurodyta, kad per 2019 m. uždirbo 718,6 tūkst. Eur pajamų.
 - 7 ūkininkai nepateikė VMI 2019 m. pajamų deklaracijų, nes ne didesnės nei 3 tūkst. Eur žemės ūkio veiklos pajamos, gautos iš gyventojų ar iš užsienio valstybės, ir bet kokio dydžio iš juridinių asmenų gautos pajamos, jeigu šias pajamas gaunantis gyventojas mokestiniu laikotarpiu neprivalo registruotis ir nėra įregistruotas pridėtinės vertės mokesčio mokėtoju⁹⁵ gali būti nedeklaruojamos. Savivaldybės šių ūkininkų 2019 m. finansinių ataskaitų rinkinių auditoriams nepateikė.
 - 3 ūkininkai deklaravo, kad 2019 m. neuždirbo pajamų, iš kurių vienas ūkininkas savivaldybei pateikė 2019 m. finansines ataskaitas, kuriose taip pat nurodyta,

⁹² Patvirtinta žemės ūkio ministro įsakymais: 2020-07-17 Nr. 3D-540.

⁹³ Žemės ūkio ministro 2006-12-18 įsakymas Nr. 3D-491.

⁹⁴ Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas, 2002-07-02 Nr. IX-1007 27 str. 3 d.

⁹⁵ VMI prie FM viršininko 2019-12-12 įsakymu Nr. VA-93 patvirtintos pavyzdinės pajamų mokesčio deklaracijos GPM311 formos ir jos priedų užpildymo, pateikimo ir tikslinimo taisyklės, 2 priedas, I sk. 3 p.

kad pajamų jis negavo. Likusių dviejų ūkininkų 2019 m. finansinių ataskaitų savivaldybės nepateikė.

- 33 ūkininkai pajamas deklaravo, tačiau savivaldybės nepateikė auditoriams jų 2019 m. finansinių ataskaitų. Kai kurios savivaldybės nurodė, kad jų nevertino, likusios motyvavo, kad priemonių taisyklėse nebuvo įpareigojimo saugoti pareiškėjų finansines ataskaitas.
- 37 ūkininkų 2019 m. deklaruotos pajamos VMI ir nurodytos finansinėse ataskaitose sutapo.
- 8 ūkininkų pajamos deklaracijose ir finansinėse ataskaitose nesutapo: 6 ūkininkų deklaracijose pajamos nurodytos mažesnės nei finansinėse ataskaitose, 2 – didesnės.

Ūkininkų deklaruotų pajamų skirtumai su finansinėse ataskaitose nurodytomis 2019 m. pajamomis pavyzdžiai

- Ūkininkas M. L. deklaracijoje pateikė informaciją, kad 2019 m. uždirbo 56,5 tūkst. Eur, tuo tarpu finansinėje ataskaitoje nurodė, kad pajamos siekė 74,1 tūkst. Eur, t. y. deklaravo 17,5 tūkst. Eur mažesnes pajamas, nei nurodė finansinėse ataskaitose.
- Ūkininkas R. K. deklaravo VMI, kad per 2019 m. uždirbo 0,5 tūkst. Eur, tačiau to paties laikotarpio finansinėje ataskaitoje nurodė, kad pajamos buvo 18,5 tūkst. Eur, t. y. deklaravo 18 tūkst. Eur mažesnes pajamas, nei nurodė finansinėse ataskaitose.
- Ūkininkas A. B. deklaracijoje nurodė, kad per 2019 m. jo pajamos buvo 3 045,7 tūkst. Eur, 2019 m. finansinėje ataskaitoje pajamas nurodė – 3 074,2 tūkst. Eur, t. y. deklaravo 28,4 tūkst. Eur mažesnes pajamas, nei nurodė finansinėse ataskaitose.

56. Pajamų VMI nedeklaravo ženklus ūkininkų skaičius – 9 proc. tikrintų atvejų. Toks pats procentas ūkininkų 2019 m. pajamų deklaracijose pateikė informaciją, kuri nesutapo su finansinėse ataskaitose nurodytais duomenimis. Tokiu būdu gali būti siekiama deklaruoti mažesnes apmokestinamąsias pajamas iš žemės ūkio veiklos ir sumokėti mažesnę gyventojų pajamų mokestį. Ši problema buvo nurodyta 2013 m. valstybinio audito ataskaitoje⁹⁶. Plano 3-iojo tikslo priemonėse, skirtose žemės ūkio subjektams, nebuvo nurodyta reikalavimo ūkininkams būti deklaravus pajamas, ar būti sumokėjus konkrečius mokesčius (GPM). Taip pat tam, kad būtų mažesnė administracinė našta, vertinant nukentėjimą nuo COVID-19, kai kuriose priemonėse buvo vertinamas viso sektoriaus pajamų kritimas, o ne individualaus pareiškėjo. Dėl šių priežasčių ūkininkai, kurie nebuvo deklaravę pajamų VMI arba neuždirbo pajamų ne pandemijos laikotarpiu (t. y. 2019 m.), gavo valstybės paramą.
57. Informaciją apie ūkininkus, kurie nedeklaravo pajamų arba jų deklaruotos pajamos skyrėsi nuo finansinėse ataskaitose nurodomų pajamų, perdavėme VMI ir kitoms institucijoms kontrolės veiksams atlikti.

Finansinio audito departamento direktorė

Emilija Jasaitienė

Ekonomikos audito departamento
vyriausioji valstybinė auditorė

Rasa Pupeikytė-Usačiova

⁹⁶ 2013-12-20 Nr. VA-P-60-3-24 „Žemės ūkio srities mokesčių lengvatos“: Netikslūs duomenys apie žemės ūkio veiklos subjektus ir jų pajamas turi įtakos žemės ūkio veiklos subjektų mokamų mokesčių administravimui, VMI vykdomų kontrolės veiksmų pagrįstumui ir reikšmingumui, todėl šie subjektai gali būti netinkamai kontroliuojami ir nemokėti mokesčių. 84 proc. atrinktų fizinių asmenų NMA ir VMI pateikė skirtingą informaciją apie savo finansinę padėtį 2009–2012 m.: VMI pateiktose metinėse pajamų deklaracijose jie nurodė 8,7 mln. Lt mažesnes apmokestinamąsias pajamas iš žemės ūkio veiklos nei NMA pateiktose finansinėse ataskaitose.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Ekonomikos skatinimo ir
koronaviruso (COVID-19) sukeltų
pasekmių mažinimo priemonių plano
tikslas – padėti verslui išsaugoti
likvidumą – įgyvendinimo teisėtumas“
1 priedas

Santrumpos ir sąvokos

COVID-19 – koronavirusinė infekcija

EIM – Ekonomikos ir inovacijų ministerija

EK – Europos Komisija

EVRK – ekonominės veiklos rūšių klasifikatorius

GPM – gyventojų pajamų mokestis

Mikroįmonė – ekonominę veiklą vykdančio juridinio asmens, kuriame dirba ne mažiau kaip 1 ir ne daugiau kaip 9 darbuotojai

NMA – Nacionalinė mokėjimų agentūra prie Žemės ūkio ministerijos

NT – nekilnojamas turtas

Planas – Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo pasekmių mažinimo priemonių planas

„Sodra“ – Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos

STT – Specialiųjų tyrimų tarnyba

SV – Smulgiojo ir vidutinio verslo subjektas

SVVP įstatymas – Smulgiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas

UAB ŽŪPGF – UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondas

UAB „Invega“ – UAB „Investicijų ir verslo garantijos“

ŪGR – Ūkinių gyvūnų registras

VĮ ŽŪIKVC – VĮ Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras

VMI – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos

ŽŪM – Žemės ūkio ministerija

Valstybinio audito ataskaitos
„Ekonomikos skatinimo ir
koronaviruso (COVID-19) sukeltų
pasekmių mažinimo priemonių plano
tikslas – padėti verslui išsaugoti
likvidumą – įgyvendinimo teisėtumas“
2 priedas

Audito apimtis ir metodai

Audito tikslas:

- įvertinti 2020 m. ekonomikos skatinimo ir coronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plano tikslas – padėti verslui išsaugoti likvidumą – įgyvendinimo atitiktį teisės aktams.

Audito apimtis:

- Ekonomikos skatinimo ir coronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plano 3-iasis tikslas – padėti verslui išsaugoti likvidumą – 1424,5 mln. Eur +500 mln. Eur garantijų limitas.

Audituojamas laikotarpis:

- 2020 metai (nuo priemonių patvirtinimo 2020 m. iki 2020-12-31).

Auditas atliktas:

- pagal Valstybinio audito reikalavimus⁹⁷ ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus⁹⁸.
- siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad ekonomikos skatinimo ir coronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plano 3-iojo tikslo – padėti verslui išsaugoti likvidumą – įgyvendinimas atitiko teisės aktus. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų audito ir vidaus kontrolės apribojimų ir to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) sudarytų sandorių.

Audito apimtis ir metodai

Ekonomikos skatinimo ir coronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plano 3-iasis tikslas – padėti verslui išsaugoti likvidumą 1424,5 mln. Eur +500 mln. Eur garantijų limitas

Audito planavimo metu atliktos rizikos vertinimo procedūros:

- Audito metu vertinome audituojamųjų subjektų veiklos / veiksmų atitiktį teisinio reglamentavimo nuostatomis, remdamiesi rizikos vertinimu, atliktu audito planavimo metu. Audito patikimumas gaunamas iš trijų šaltinių – įgimto patikimumo, kontrolės patikimumo ir pagrindinio patikimumo.
- Daliai priemonių įgimtos rizikos veiksmų planavimo metu nenustatyta – įgimta rizika normali (subjektai, vykdančys pagalbos administravimą, analogišką veiklą vykdė ir iki priemonių patvirtinimo; priemonių reglamentavimas savo turiniu mažai skiriasi nuo anksčiau taikytų priemonių), daliai padidinta įgimta rizika (dėl netipinės veiklos) – 1) subsidijos mikroįmonėms; 2) turgavietės mokesčio kompensacija; 3) kompensacijos už organizuotą turistų pargabenimą iš užsienio valstybių po nepaprastosios situacijos paskelbimo; 4) pagalba žemės ūkio sektoriui pagal plano 3-iojo tikslo 11-ąją priemonių grupę (ŽŪM).

⁹⁷ Valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

⁹⁸ 4000-asis TAAIS „Atitikties audito standartas“, prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/post/15649/> (žiūrėta 2021-05-04).

Audito apimtis ir metodai**Sritys, kuriose nustatytas kontrolės procedūrų efektyvumas (atliktas kontrolės testavimas):**

- Kontrolės testai atlikti sprendimų priėmimo (atitikties reikalavimams) srityje.
- Vidaus kontrolės sistema atitinka jai keliamus reikalavimus visose priemonėse (išskyrus VĮ Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centro administruojamą pagalbą plano 3-iojo tikslo 11 priemonių grupės). Įvertinus kontrolės priemonių efektyvumą (atlikus kontrolės testus) įsitikinta, kad vidaus kontrolės sistema veikia patikimai – gautas kontrolės patikimumas dėl turgavietės mokesčio kompensacijos, subsidijos mikroįmonėms – šioms priemonėms atliktos mažos apimties pagrindinės procedūros. Kitoms priemonėms kontrolės testai buvo atliekami pagrindinių procedūrų metu, priklausomai nuo jų rezultatų, buvo atliktos mažos, vidutinės ar didelės apimties pagrindinės procedūros. Įvertinta informacinių sistemų bendroji vidaus kontrolė ir apskaitoje naudojamų taikomųjų programų kontrolė, susijusi su duomenų įvedimu, apdorojimu, saugojimu ir gavimu – visais atvejais gautas kontrolės patikimumas iš informacinių sistemų.

Sritys, kuriose atliktos pagrindinės audito procedūros (detalūs testai ir (ar) analitinės procedūros):

- Paramos teikimo praktikos atitiktis teisiniam reglamentavimui srityje vertinome ar:
 - ar parama teikta pareiškėjams, atitikusiems teisinį reglamentavimą;
 - ar paramos dydis apskaičiuotas pagal taisykles;
 - ar paramos kaina apskaičiuota pagal taisyklės;
 - ar parama teikta laikantis terminų.
- Paramos tvarkų korektiškumas (dviprasmiškumas, taiklumas, skaidrumas ir pan.) paramos gavėjų atžvilgiu.
- Audito metu peržiūrėję audituojamų priemonių pareiškėjų sąrašus nustatėme, kad daugeliu atveju tiriamosios visumos yra nevienalytės (nehomogeniškos). Daugeliu atveju tiriamąsias visumas sudarė tiek juridiniai, tiek fiziniai asmenys, kai kuriose priemonėse valstybės parama buvo skiriama konkrečiais etapais arba laikotarpiais, taip pat skirtos paramos sumos svyravo nuo 50 Eur iki 3 mln. Eur. Audito metu profesiniu sprendimu tiriamosios visumos buvo suskaidytos pagal gavėjų rūšis (fiziniai, juridiniai asmenys); pagal paramos teikimo periodiškumą (pagal etapus, pagal skirtingus mėnesius); pagal paramos sumas. Šiose mažesnėse tiriamosiose visumose buvo taikyta statistinė atsitiktinė atranka.

Teisės aktai, kuriems vertinta atitiktis:**Įstatymai**

- Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas, 1998-11-24 Nr. VIII-935.
- Viešojo administravimo įstatymas, 1999-06-17 Nr. VIII-1234.
- Nacionalinių plėtros įstaigų įstatymas, 2018-06-05 Nr. XIII-1257.

Nutarimai

- Vyriausybės 2020-05-11 nutarimas Nr. 474 patvirtintas subsidijų mikroįmonėms tvarkos aprašas.
- Vyriausybės 2020-07-08 nutarimu Nr. 789 patvirtintas Turgaviečių mokesčio kompensacijos tvarkos aprašas.
- Vyriausybės 2001-07-11 nutarimas Nr. 887 „Dėl UAB „Investicijų ir verslo garantijos“ veiklos“.

Įsakymai**Ekonomikos ir inovacijų ministro:**

- 2020-04-10 įsakymu Nr. 4-224 patvirtinta Skatinamosios finansinės priemonės „Apmokėtinų sąskaitų paskolos“ schema.
- 2020-04-15 įsakymu Nr. 4-229 patvirtinta Skatinamosios finansinės priemonės „Paskolos labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams“ schema.
- 2020-05-03 įsakymu Nr. 4-275 patvirtinta priemonės „Dalinis nuomos mokesčio kompensavimas labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusioms įmonėms“ valstybės pagalbos schema.
- 2020-05-13 įsakymu Nr. 4-306 patvirtintas Priemonės „Palūkanų kompensavimas smulkiojo ir vidutinio verslo subjektams“ sąlygų aprašas.
- 2020-07-07 įsakymu Nr. 4-536 patvirtinta „Paskolos turizmo ir viešojo maitinimo paslaugų teikėjams“ schema.
- 2020-07-10 įsakymu Nr. 4-557 „Dėl Kelionių organizatorių prievolių įvykdymo užtikrinimo garantijų teikimo nuostatų patvirtinimo“.
- 2019-10-30 įsakymu Nr. 4-620 „Dėl Eksporto kredito garantijų teikimo nuostatų patvirtinimo“.
- 2020-11-11 įsakymu Nr. 4-1001 patvirtintas Kompensavimo kelionių organizatoriams už turistų grąžinimą iš užsienio valstybių po ekstremaliosios situacijos paskelbimo tvarkos aprašas.

Žemės ūkio ministro:

Audito apimtis ir metodai

- 2007-04-12 įsakymu Nr. 3D-161 patvirtintos Garantinės įmokos paskolų gavėjams kompensavimo taisyklės.
- 2007-04-20 įsakymu Nr. 3D-179 patvirtintos Palūkanų, sumokėtų finansų įstaigai už paskolas apyvartinėms lėšoms papildyti ir (ar) biologiniam turtui įsigyti be UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondo garantijos, kompensavimo taisyklės.
- 2007-09-14 įsakymu Nr. 3D-412 patvirtintos Dalies palūkanų už kreditus ir finansinės nuomos (lizingo) paslaugas, suteiktas žuvininkystės sektoriui su UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondo garantija, kompensavimo žuvininkystės sektoriui taisyklės.
- 2007-09-14 įsakymu Nr. 3D-412 patvirtintos Dalies garantinės įmokos už UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondo suteiktas garantijas žuvininkystės sektoriui kompensavimo taisyklės.
- 2012-06-13 įsakymu Nr. 3D-419 patvirtintos Garantinės įmokos kompensavimo lizingu perkantiems subjektams taisyklės.
- 2014-11-20 įsakymu Nr. 3D-877 patvirtintos UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondo administruojamos palūkanų, sumokėtų už paskolas ir lizingo paslaugas investicijoms finansuoti, kompensavimo priemonės taisyklės.
- 2014-12-18 įsakymu Nr. 3D-977 patvirtintos Dalies palūkanų, sumokėtų už paskolas ir lizingo paslaugas investicijoms finansuoti, dėl kurių nėra suteikta UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondo garantija, kompensavimo taisyklės.
- 2015-09-16 įsakymu Nr. 3D-691 patvirtintos Palūkanų, sumokėtų už paskolas apyvartinėms lėšoms papildyti ir (ar) biologiniam turtui įsigyti ir pagal faktoringo sutartis apyvartinėms lėšoms papildyti su UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondo garantija, kompensavimo taisyklės.
- 2020-06-22 įsakymu Nr. 3D-469 pakeisti UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondo individualių garantijų teikimo nuostatai.
- 2020-06-09 įsakymu Nr. 3D-426 patvirtintos Laikinosios valstybės pagalbos galvijų laikytojams mokėjimo taisyklės.
- 2020-06-09 įsakymu Nr. 3D-427 patvirtintos Laikinosios valstybės pagalbos pieno gamintojams, susiduriantiems su ekonominiais sunkumais dėl covid-19 viruso protrūkio, administravimo taisyklės.
- 2020-06-26 įsakymu Nr. 3D-482 patvirtinta Valstybės pagalbos priemonės „Palūkanų ir garantinės įmokos kompensavimas COVID-19 ligos protrūkio laikotarpiu“ schema.
- 2020-06-26 įsakymu Nr. 3D-485 patvirtintos Palūkanų, sumokėtų už paskolas ir lizingo paslaugas be garantijos, kompensavimo COVID-19 ligos protrūkio laikotarpiu taisyklės.
- 2020-07-16 įsakymu Nr. 3D-539 patvirtinta Skatinamosios finansinės priemonės „Paskolos ūkio subjektų, veikiančių žemės ūkio ir žuvininkystės produktų gamybos, perdirbimo ir prekybos srityse, likvidumui užtikrinti COVID-19 ligos protrūkio laikotarpiu“ schema.
- 2020-07-17 įsakymu Nr. 3D-540 patvirtintos Laikinosios valstybės pagalbos daržovių augintojams teikimo taisyklės.
- 2020-07-27 įsakymas Nr. 3D-557 patvirtintos Laikinosios valstybės pagalbos kiaulių laikytojams mokėjimo taisyklės.
- 2020-07-31 įsakymu Nr. 3D-571 patvirtintos *De minimis* pagalbos paukštienos ir kiaušinių sektoriaus ūkio subjektams, patyrusiems nuostolių dėl covid-19 ligos (koronaviruso infekcijos), teikimo taisyklės.
- 2020-07-31 įsakymu Nr. 3D-573 patvirtintos Paramos įmonėms, vykdančioms žemės ūkio produktų perdirbimo veiklą paukštienos ir kiaušinių sektoriuose ir patyrusioms nuostolių dėl covid-19 ligos (koronaviruso infekcijos) epideminės situacijos, teikimo taisyklės.
- 2020-08-14 įsakymu Nr. 3D-601 patvirtinta Valstybės pagalbos priemonės „Palūkanų ir garantinės įmokos kompensavimas žuvininkystės sektoriui COVID-19 ligos protrūkio laikotarpiu“ schema.
- 2020-09-03 įsakymu Nr. 3D-634 patvirtintos Pagalbos kailinių žvėrelių auginimo veikla užsiimantiems subjektams, patyrusiems nuostolių dėl covid-19 2020 m., teikimo taisyklės.
- 2020-10-21 įsakymu Nr. 3D-718 patvirtintos Laikinosios valstybės pagalbos paukštienos perdirbimo įmonėms, susiduriančioms su ekonominiais sunkumais dėl covid-19 viruso protrūkio, administravimo taisyklės.
- 2020-10-27 įsakymu Nr. 3D-735 patvirtintos Laikinosios valstybės pagalbos paukščių laikytojams, susiduriantiems su ekonominiais sunkumais dėl covid-19 viruso protrūkio, administravimo taisyklės.

ES teisės aktai

- 2014-06-17 ES reglamentas Nr. 651/2014.
- 2014-06-25 ES reglamentas Nr.702/2014.
- 2020-03-19 Europos Komisijos komunikatas „Laikinoji valstybės pagalbos priemonių, skirtų ekonomikai remti reaguojant į dabartinį COVID-19 protrūkį, sistema“.

Valstybinio audito ataskaitos
„Ekonomikos skatinimo ir
koronaviruso (COVID-19) sukeltų
pasekmių mažinimo priemonių plano
tikslas – padėti verslui išsaugoti
likvidumą – įgyvendinimo teisėtumas“
3 priedas

Ekonomikos skatinimo plano 3-iajam tikslui suplanuotos ir panaudotos lėšos per 2020 m.

1 lentelė. Ekonomikos skatinimo plano 3-iajam tikslui – padėti verslui išsaugoti likvidumą – suplanuotos ir
panaudotos lėšos per 2020 metus

Priemonės	Suplanuotos lėšos protokolu (mln. Eur)	Skirtos lėšos Vyriausybės nutarimais (mln. Eur)*	Panaudotos lėšos nuo nutarime skirtos sumos (mln. Eur)	Panaudojimo proc. nuo nutarime skirtos sumos	Panaudojimo proc. nuo protokolo sumos
9 priemonių grupė verslo likvidumo didinimui	1 196,0	758,1	416,0	-	35 proc.
9.1. Apmokėtinų sąskaitų paskolų (ASAP) priemonė.	-	11,9	11,9	100 proc.	-
9.2. Paskolos labiausiai nuo COVID-19 nukentėjusiems verslams.	-	200	200	100 proc.	-
9.3. nuomos mokesčio kompensavimas.	-	46	35,2	77 proc.	-
9.4. finansinė priemonė „Alternatyva“.	-	91	52,9	58 proc.	-
9.5. Pagalbos verslui fondas**	-	101	7	7 proc.	-
9.6. Subsidijos mikroįmonėms.	-	100	99,4	99 proc.	-
9.7. kompensavimas mažoms ir vidutinėms įmonėms nuo 50 iki 100 proc. faktiškai sumokėtų palūkanų sumos	-	8,5	7,9	94 proc.	-
9.8. tiesioginės „Invega“ paskolos	Pradėta įgyvendinti 2021 m.				
9.9. portfelinės garantijos paskoloms 2. (lėšos skirtos garantijų išmokoms)	-	93	0 (18,5 mln. Eur rezervuota išmokoms)	0 proc.	-
9.10. eksporto kredito garantijos (finansuojama iš grįžusių lėšų).	-	0	0	0 proc.	-
9.11. prekinio kredito garantijos (lėšos skirtos garantijų išmokoms)	-	90	Priemonė 2020 m. nepradėta įgyvendinti	-	-
9.12. kitos garantijos (lėšos skirtos garantijų išmokoms)	-	15	0	0 proc.	-
9.13. turgavietės mokesčio kompensacijos	-	1,7	1,7	99 proc.	-
10 priemonių grupė žemės ūkio sektoriaus likvidumui	136,0	136,0	89,5	-	65,8 proc.
1. Palūkanų kompensavimas su garantija ir be garantijos, garantinės įmokos kompensavimas (11 priemonių)	-	1,2	1,1	92 proc.	-
2. Paskolos ūkio subjektų, veikiančių žemės ūkio ir žuvininkystės produktų gamybos, perdirbimo ir prekybos srityse, likvidumui užtikrinti COVID-19 ligos protrūkio laikotarpiu	-	134,8	88,4	65,6 proc.	-

Priemonės	Suplanuotos lėšos protokolu (mln. Eur)	Skirtos lėšos Vyriausybės nutarimais (mln. Eur)*	Panaudotos lėšos nuo nutarime skirtos sumos (mln. Eur)	Panaudojimo proc. nuo nutarime skirtos sumos	Panaudojimo proc. nuo protokolo sumos
11 priemonių grupė žemės ūkio sektoriaus gamybos potencialo ir tvarios maisto tiekimo grandinės išlaikymui	61,5	61,4	57,7	-	93,8 proc.
1. Laikinoji valstybės pagalbos galvijų laikytojams	-	8,4	8,1	96 proc.	-
2. Laikinoji valstybės pagalba pieno gamintojams	-	36,7	36,2	98 proc.	-
3. Laikinosios valstybės pagalbos daržovių augintojams	-	1,2	1	83 proc.	-
4. Laikinoji valstybės pagalba kiaulių laikytojams	-	2,9	2,2	76 proc.	-
5. Laikinoji valstybės pagalba paukštienos perdirbimo įmonėms	-	8,4	6,5	77 proc.	-
6. Laikinoji valstybės pagalba paukščių laikytojams					
7. Parama įmonėms, vykdančioms žemės ūkio produktų perdirbimo veiklą paukštienos ir kiaušinių sektoriuose					
8. De minimis pagalba paukštienos ir kiaušinių sektoriaus ūkio subjektams					
9. Pagalba kailinių žvėrelių auginimo veikla užsiimantiems subjektams	-	3,7	3,7	99 proc.	
10. Laikinoji pagalba kailinių žvėrelių augintojams	-				-
12 priemonių grupė turizmo sektoriaus likvidumui	31,0	31	11,3	-	36,4 proc.
12.1. Paskolos turizmo paslaugų teikėjams	-	30	11,3	38 proc.	-
12.2. kompensacijos už organizuotą turistų pargabenimą iš užsienio valstybių po nepaprastosios situacijos paskelbimo	-	1	0,03	3 proc.	-
Iš viso tikslui	1 424,5 mln. Eur	986,5 mln. Eur	574,5 mln. Eur		40,3 proc.

* Kai kuriose priemonėse skirtos lėšos Vyriausybės nutarimais nedetalizuojant konkrečių priemonių.
Detalizuojama aprašuose ir trišalėje Invegos fondo sutartyje.

** Pagalbos verslui fondui skirta 101 mln. Eur ir 400 mln. Eur valstybės garantuotų obligacijų forma.

NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽŪSTAMI

