



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

## ĮMONIŲ BANKROTO PROCESO VALDYMAS IR KONTROLĖ

2014 m. lapkričio 25 d. Nr. VA-P-20-8-15



Su išankstinio tyrimo ataskaita galima susipažinti  
Valstybės kontrolės interneto puslapyje  
adresu [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt)

# SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

---

## Santrumpos:

**ĮBVD** – Įmonių bankroto valdymo departamentas

**ĮRBIS** – Įmonių restruktūrizavimo ir bankroto informacinė sistema

**JAR** – Juridinių asmenų registras

**LITEKO** – Lietuvos teismų informacinė sistema

**VSDF** – Valstybinio socialinio draudimo fondas

**VMI** – Valstybinė mokesčių inspekcija

## Sąvokos:

**Bankrotas** – teisės aktų nustatyta tvarka pripažinta įmonės nemokumo būseną, kai siekiama šios būsenos pabaigos iš įmonės turto tenkinant kreditorių reikalavimus ir užtikrinant kreditorių ir įmonės interesų pusiausvyrą<sup>1</sup>.

**Įmonės nemokumas** – įmonės būseną, kai įmonė nevykdo įsipareigojimų (nemoka skolų, neatlieka iš anksto apmokėtų darbų ir kt.) ir pradėsi įmonės įsipareigojimai (skolos, neatlikti darbai ir kt.) viršija pusę į jos balansą įrašyto turto vertės<sup>2</sup>.

**Tyčinis bankrotas** – įmonės privedimas prie bankroto sąmoningai blogai valdant įmonę (veikimu, neveikimu) ir (arba) sudarant sandorius, kai buvo žinoma ar turėjo būti žinoma, kad jų sudarymas pažeidžia kreditorių teises ir (arba) teisėtus interesus<sup>3</sup>.

**Įmonės restruktūrizavimas** – visuma šio įstatymo nustatytų procedūrų, kuriomis siekiama išsaugoti ir plėtoti įmonės veiklą, sumokėti skolas ir išvengti bankroto, gaunant įmonės kreditorių pagalbą, taikant ekonomines, technines, organizacines ir kitas priemones<sup>4</sup>.

**Finansinių sunkumų turinti įmonė** – įmonė, kuri negali vykdyti prievolių ir sumažinti nuostolių, kurie, kreditoriams nesuteikus pagalbos, priverstų ją nutraukti veiklą ir bankrutuoti<sup>5</sup>.

**Supaprastintas bankroto procesas** – teismo tvarka vykdomų įmonės likvidavimo procedūrų, kai įmonė neturi turto ar jo nepakanka teismo ir administravimo išlaidoms apmokėti ir kreditorių susirinkimo kompetencijos klausimus sprendžia teismas, visuma<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas, 2001-03-20 Nr. IX-216 (2014-03-27 įstatymo Nr. XII-805 redakcija), 2 str.1 d.

<sup>2</sup> Ten pat, 2008-05-22 įstatymo Nr. X-1557 redakcija), 2 str. 8 d.

<sup>3</sup> Ten pat, 2013-04-18 įstatymo Nr. XII-237 redakcija, 2 str. 12 d.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos įmonių restruktūrizavimo įstatymas, 2001-03-20 Nr. IX-218 (2010-07-02 įstatymo Nr. IX-978 redakcija), 2 str. 3 d.

<sup>5</sup> Ten pat, 2010-07-02 įstatymo Nr. IX-978 redakcija, 2 str. 1 d.

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas, 2001-03-20 Nr. IX-216 (2014-03-27 įstatymo Nr. XII-805 redakcija), 2 str. 13 d.

# SANTRAUKA

---

Įmonių bankrotas – ilga, sudėtinga ir gana dažna bei natūrali kiekvienos ekonomikos verslo proceso dalis įmonių veikloje, galinti turėti neigiamų pasekmių ne tik verslo subjektams, bet ir visai šalies ekonomikai. Bankrutuojanti įmonė paprastai neatsiskaito su kreditoriais, jos darbuotojai lieka be darbo, mažėja pasitikėjimas šalies verslo aplinka. Todėl įmonių bankroto proceso valdymui yra reikalinga efektyvi nemokumo politika, kuri padėtų apsaugoti kreditorių interesus.

Ekonominio sunkmečio laikotarpiu Europos Sąjungoje bankrotų skaičius išaugo net 46 proc. Skaičiuojama, kad dėl bankrutavusių įmonių 2009 m. Europoje darbo neteko 1,7 mln. žmonių (1,2 mln. – 2008 m.)<sup>7</sup>. Lietuvoje 2009 m. buvo pradėti vykdyti 1 844 bankroto procesai, ir tai yra du kartus daugiau nei ankstesniais laikotarpiais. Vėliau šis skaičius mažėjo, bet, palyginti su laikotarpiu iki krizės, liko didelis. 2013 m. buvo pradėti 1 550 įmonių bankroto procesai.

Audito tikslas – įvertinti, ar įmonių bankroto proceso valdymas ir kontrolė yra efektyvūs, taigi:

- ar bankroto procesas valdomas efektyviai;
- ar įmonių vadovams ir savininkams taikoma atsakomybė;
- ar užtikrinama pakankama bankroto proceso priežiūra ir kontrolė.

Audito subjektai – Lietuvos Respublikos ūkio ministerija ir Įmonių bankroto valdymo departamentas prie Ūkio ministerijos.

Papildomai duomenis rinkome iš Valstybinės mokesčių inspekcijos, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos, Nacionalinės teismų administracijos, apygardos teismų, Lietuvos kriminalinės policijos biuro, Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, VĮ Registrų centro, Bankroto administratorių asociacijų. Nagrinėjome teisės aktus, susijusius su įmonių bankroto proceso reglamentavimu, susipažinome su kitų šalių patirtimi, atliktomis studijomis ir analitiniais darbais įmonių bankroto proceso klausimais. Audito įrodymams pagrįsti naudojome duomenis iš Lietuvos teismų informacinės sistemos LITEKO ir Įmonių restruktūrizavimo ir bankroto informacinės sistemos ĮRBIS.

Audituojamas 2011–2013 m. laikotarpis. Pokyčių ir tendencijų analizei naudojami ir vėlesnių bei ankstesnių metų duomenys.

Įvertinę surinktus įrodymus, pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas. Rekomendacijų įgyvendinimo planas pateikiamas 10 priede.

## IŠVADOS

1. Bankrutavusių įmonių kreditorių reikalavimų padengimo lygis yra žemas ir siekia 13 proc. Bankrutavusių įmonių kreditoriai 2009–2014 m. I ketv. laikotarpiu neatgavo

---

<sup>7</sup> A Second Chance for entrepreneurs: Prevention of bankruptcy, simplification of bankruptcy procedures and support for a fresh start – Report of the Expert Group, European Commission DG Enterprise and Industry, January 2010; [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/second\\_chance\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/second_chance_final_report_en.pdf).

- 8,4 mlrd. Lt pajamų, iš jų Valstybės biudžeto tiesioginiai netekimai sudaro 1,5 mlrd. Lt. Tai rodo, kad kreditorių interesai nepakankamai apsaugoti – dėl to gali mažėti investuotojų pasitikėjimas verslo aplinka ir nemokumo politikos sprendimų veiksmingumu (1 skyrius).
2. 2009–2013 m. net 70 proc. įmonių bankroto pradžioje kreditoriniai reikalavimai buvo du kartus didesni nei jų turimas turtas, 20 proc. įmonių neturėjo turto net administravimo išlaidoms padengti ir bankrotai buvo vykdomi supaprastinta tvarka, tai rodo, kad įmonių bankrotai inicijuojami pavėluotai, o įmonių vadovams ir savininkams teisės aktuose nustatyta atsakomybė už pareigos nevykdymą laiku inicijuoti bankrotą yra taikoma itin retai (1.1 poskyris ir 1.4.1 skirsnis).
  3. Teisinis reglamentavimas dėl bankroto inicijavimo turi trūkumų, nes:
    - 3.1. nenumatyta konkretus terminas, per kurį įmonės vadovai ir savininkai turi pateikti pareiškimą teismui dėl bankroto bylos iškilimo, kai įmonė tapo nemoki (1.4.2 skirsnis);
    - 3.2. dabartinis nemokumo sąvokos apibrėžimas nesudaro galimybės iš įmonės finansinės atskaitomybės duomenų nustatyti, ar įmonė yra nemoki, o informacija kreditoriams yra sunkiai prieinama (1.4.2 skirsnis).
  4. Įmonių bankroto procesas nepakankamai gerai koordinuojamas ir kontroliuojamas, nes neaišku, kas ir kada turėtų inicijuoti atsakomybės klausimus, kas atsakingas už bankroto bylų visapusišką koordinavimą, priežiūrą ir proceso vykdymą laiku, todėl veikiama ne visada aktyviai, o bankrotų trukmė turi tendenciją ilgėti (1.1, 1.3 ir 1.4 poskyriai).
  5. Įmonių vadovai ir (ar) savininkai nėra atgrasomi nuo neteisėtų veiksmų, kuriais kryptingai siekiama įmonės nemokumo, nes:
    - 5.1. tyčinių bankrotų įrodymas reikalauja daug laiko ir finansinių sąnaudų, tačiau, pripažinus bankrotą tyčiniu nėra nustatomi asmenys, kalti dėl tyčinio bankroto, o civilinė atsakomybė taikoma tik per žalos institutą. (1.4.3 skirsnis);
    - 5.2. daugeliu atvejų, inicijuoti ikiteisminiai tyrimai dėl nusikalstamo bankroto buvo nutraukiami dėl įrodymų trūkumo ir suėjusio senaties termino. 2009–2014 m. I ketv. laikotarpiu 400 pradėti ikiteisminiai tyrimai, iš jų 72 (18 proc.) baigti ikiteisminiai tyrimai pasiekė teismą, o iš pasiekusiųjų teismą 20 (28 proc.) baudžiamųjų bylų kalti asmenys patraukti atsakomybėn (1.4.3 skirsnis);
    - 5.3. nusikalstamas bankrotas yra ekonominio pobūdžio nusikaltimas, tačiau už jį nustatyta atsakomybė (laisvės atėmimas iki trejų metų, nenumatant turtinio pobūdžio poveikio priemonių) gali būti nepakankamai efektyvi (1.4.3 poskyris).
  6. Bankrutavusių įmonių turtas ne visada realizuojamas efektyviai, nes palikta galimybė didelės vertės turtą parduoti ne tik iš varžytynių, dėl to sumažėja galimybė kreditoriams atgauti skolas iš bankrutuojančių įmonių (1.2 poskyris).
  7. Administratoriaus atlyginimo ir kitų administravimo išlaidų apmokėjimo reglamentavimas nepakankamas, nes:
    - 7.1. Administratoriaus atlyginimo ir kitų administravimo išlaidų apmokėjimo nustatymo tvarka ir dydžiai nėra reglamentuoti, o kilus ginčui teismas naikina kreditorių susirinkimo (komiteto) nutarimą ir perduoda klausimą kreditorių susirinkimui svarstyti iš naujo, nes teismui nėra numatytos pareigos vertinti ir tvirtinti administravimo išlaidų sąmatos, todėl bankroto procesas ilgėja (1.5 poskyris).
    - 7.2. tais atvejais, kai įmonės turto nepakanka teismo ir administravimo išlaidoms padengti, ne visi nustatyti būdai supaprastinto bankroto atveju, garantuoja administratoriaus atlyginimo ir administravimo išlaidų padengimą (1.6 poskyris).

8. Dalis bankrutavusių ar bankrutuojančių įmonių darbuotojų, kuriems įtvirtinta teisė gauti išmokas iš Garantinio fondo nėra surandami, todėl jie negauna jiems priklausančių išmokų, kurios 2011–2014 m. 4 mėn. laikotarpiu sudarė 3,8 mln. Lt (1.7 poskyris).
9. Administratorių kvalifikacijos egzaminų organizavimo tvarka nesudaro prielaidų tinkamai įsitikinti, ar administratoriai turi pakankamai žinių, neužtikrinama, kad administratoriai vykdytų kvalifikacijos kėlimo reikalavimus, o teisės aktuose nenustatyta, kas turėtų organizuoti specializuotus administratorių rengimo ir kvalifikacijos kėlimo kursus, nenustatyti kokybės reikalavimai, todėl neužtikrinama jų kvalifikacija (2.1 ir 2.2 poskyriai).
10. Administratorių veiklos priežiūra orientuota į formalius teisės aktų reikalavimų pažeidimus, neapima visapusiško administratoriaus veiklos efektyvumo vertinimo, o administratoriams teisės aktuose numatytų poveikio priemonių taikymas nepakankamai reglamentuotas, jų taikymo praktika nėra pakankamai aiški ir vieša, dėl ko poveikio priemonės gali būti nepakankamai veiksmingos (2.3 ir 2.4 poskyriai).

## REKOMENDACIJOS

### Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Siekiant apsaugoti kreditorių interesus ir mažinti įmonių bankrotų pavėluoto inicijavimo riziką:
  - 1.1. Numatyti priemones, užtikrinančias, kad bankrotai būtų inicijuojami laiku (2 ir 3 išvados);
  - 1.2. inicijuoti teisės aktų pakeitimus:
    - 1.2.1. nustatyti per kiek laiko įmonės vadovas privalo inicijuoti bankroto procedūrą, kai tapo aišku arba turėjo tapti aišku, kad įmonė yra nemoki (3.1 išvada);
    - 1.2.2. nustatyti pareigą įvertinti ar įmonės, kuriai keliama bankroto byla, vadovas, įmonei tapus nemokia, nepažeidė termino, per kurį turėjo kreiptis dėl bankroto bylos iškelimo (ir tuo atveju, kai pareiškimą teismui teikia kreditoriai ir teismas nustato, kad įmonė yra nemoki) (2 ir 3.1 išvada);
    - 1.2.3. nustatyti kieno pareigą kelti reikalavimą taikyti atsakomybę už pavėluotai inicijuotą bankroto inicijavimą; (2 ir 4 išvada);
    - 1.2.4. Numatyti priemones užtikrinančias, kad įmonių nemokumo nustatymas būtų siejamas su finansinėse atskaitomybėse pateikiamais duomenimis (3.2 išvada).
2. Siekiant užtikrinti administratorių teisę į teisingą darbo apmokėjimą ir sumažinti kylančius ginčus tarp kreditorių ir administratoriaus, kurie ilgina bankroto procesą, inicijuoti teisės aktų pakeitimus:
  - 2.1. nustatyti administratoriaus atlyginimo ir kitų administravimo išlaidų apmokėjimo tvarką ir administratoriaus atlyginimo rekomendacinius dydžius (7 išvada);
  - 2.2. dėl pareigos teismui vertinti ir tvirtinti administravimo išlaidų sąmatą tuo atveju, kai kreditorių susirinkimas ir administratorius negali išspręsti ginčo dėl sąmatos dydžio nustatymo. (7 išvada).
3. Siekiant, įmonių vadovų ir savininkų tinkamos atsakomybės už tyčinius ir nusikalstamus veiksmus sukeltiant įmonės nemokumą, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, t. y. nustatyti, kad:

- 3.1. tyčinių bankrotų atvejais turi būti nustatomi tyčinį bankrotą sukėlę asmenys ir jiems taikomas teisės nuo 3 iki 5 metų eiti viešojo ir (ar) privataus juridinio asmens vadovo pareigas ar būti kolegialaus valdymo organo nariu apribojimas (5.1 išvada);
4. Siekiant skaidresnio ir efektyvesnio turto pardavimo:
  - 4.1. nustatyti, kad įkeistas, nekilnojamas, kitas registruojamas ir didelės vertės turtas būtų parduodamas iš varžytinių (6 išvada);
  - 4.2. nustatyti, kokia vertė laikytina didele (6 išvada).
  - 4.3. nustatyti, kad kreditorių susirinkimui nutarus išskaidyti varžytinėse neparduotą turtą ir jį parduoti dalimis, išskaidytas turtas taip pat būtų parduodamas iš varžytinių ta pačia tvarka (6 išvada)
5. Siekiant užtikrinti tinkamą bankroto proceso stebėseną ir trukmių kontrolę, sukurti arba tobulinti jau esamas informacines sistemas, kur būtų kaupiami duomenys apie kiekvieno bankroto proceso eigą, terminus ir svarbiausius įvykius, suteikiant prieigą prie šios informacijos suinteresuotoms institucijoms, kreditoriams ir kt. (4 išvada).
6. Siekiant užtikrinti administratorių tinkamą kvalifikaciją ir kompetenciją:
  - 6.1. keisti asmenų, siekiančių įgyti teisę teikti įmonių bankroto administravimo paslaugas, egzaminavimo tvarką, kuri sudarytų sąlygas išsamiai patikrinti žinias ir užtikrintų objektyvumo ir lygiateisiškumo principus (9 išvada);
  - 6.2. įtvirtinti administratoriams pareigą atsakingai institucijai periodiškai teikti informaciją apie kvalifikacijos kėlimą (9 išvada);
  - 6.3. susieti kvalifikacijos kėlimo reikalavimo nevykdymą su teisės teikti bankroto administravimo paslaugas sustabdymu ar atėmimu (9 išvada);
  - 6.4. nustatyti reikalavimus mokymams, kurie būtų pripažįstami tinkamais kvalifikacijos kėlimui (9 išvada).
7. Siekiant, kad administratoriams būtų taikomos veiksmingos ir objektyvios pažeidimo pobūdį atitinkančios poveikio priemonės:
  - 7.1. nustatyti papildomas poveikio priemones administratoriams, pvz.: baudas, teisės teikti bankroto administravimo paslaugas sustabdymą ar kt., ir diferencijuoti jas pagal pažeidimo pobūdį ir mastą (10 išvada);
  - 7.2. apsvarstyti galimybę administratoriams taikytas poveikio priemones skelbti viešai. (10 išvada).

#### **Įmonių bankroto valdymo departamentui prie Ūkio ministerijos**

8. Siekiant efektyvesnės bankroto administratorių priežiūros, parengti metodikas ir (ar) vadovą, kuriais vadovaujantis būtų atliekami visapusiški administratorių veiklos patikrinimai, leisiantys įsitikinti, ar administratoriai tinkamai vykdo teisės aktais jiems priskirtas pareigas ir (ar) atitinka jiems keliamus reikalavimus (10 išvada).