

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 27 вересня 2016 року № 18-2

ЗВІТ

про результати аудиту ефективності стану планування і своєчасності надходження до бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність

Київ 2016

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП.....	4
1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РАНІШЕ НАДАНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ.....	5
2. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАНУВАННЯ ТА СПЛАТИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЧАСТИНИ ЧИСТОГО ПРИБУТКУ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ І ДИВІДЕНДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВ.....	6
3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ СУБ'ЄКТАМИ УПРАВЛІННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ЩОДО КОНТРОЛЮ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ НАДХОДЖЕНЬ ЧАСТИНИ ЧИСТОГО ПРИБУТКУ ТА ДИВІДЕНДІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ.....	13
3.1. Стан ведення обліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки.....	13
3.2. Аналіз стану показників фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання та їх вплив на визначення чистого фінансового результату.....	16
3.3. Оцінка стану планування надходжень частини чистого прибутку державних підприємств і дивідендів господарських товариств до державного бюджету.....	22
3.4. Взаємодія суб'єктів управління та органів контролю за виконанням функції з управління об'єктами державної власності та надходжень частини чистого прибутку державних підприємств та дивідендів господарських товариств до державного бюджету.....	26
4. СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПОВНОВАЖЕНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОТИ РОЗРАХУНКІВ ТА СВОЄЧАСНОСТІ НАДХОДЖЕНЬ ЧАСТИНИ ЧИСТОГО ПРИБУТКУ ТА ДИВІДЕНДІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	31
4.1. Аналіз стану надходжень частини чистого прибутку державних підприємств до державного бюджету.....	31
4.2. Аналіз організації роботи та контролю за своєчасністю сплати сум дивідендів господарськими товариствами.....	35
5. АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	39
ВИСНОВКИ	41
ПРОПОЗИЦІЇ.....	46
ДОДАТОК	49

ПРЕАМБУЛА

Підстава проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 і 10 Закону України від 02.07.2015 № 576 „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2016 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану та оцінка ефективності діяльності органів державної влади щодо забезпечення обґрунтованості планування, повноти і своєчасності надходження до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) (далі – **частина чистого прибутку**) державних унітарних підприємств та їх об'єднань (далі – **державні підприємства, ДП**), що вилучається до бюджету відповідно до закону, дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) (далі – **дивіденди**) господарських товариств, у статутних капіталах яких є корпоративні права держави (далі – **господарські товариства, ГТ**).

Предмет аудиту:

нормативно-правові акти, розпорядчі документи щодо планування, нарахування, сплати, контролю за надходженням до державного бюджету частини чистого прибутку ДП та дивідендів ГТ;

надходження до державного бюджету за кодами класифікації доходів бюджету (далі – **ККДБ**): 21010100 „Частина чистого прибутку (доходу) господарських організацій (державних унітарних підприємств та їх об'єднань), що вилучається до державного бюджету відповідно до закону” та 21010500 „Дивіденди (доход), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств (далі – дивіденди), у статутних капіталах яких є державна власність”; 21010600 „Надходження від погашення заборгованості із сплати дивідендів, підприємств електроенергетичної галузі, що сплачується до державного бюджету відповідно до законодавства, в тому числі із сплати реструктуризованої або розстроченої (відстроченої) заборгованості, а також надходження із сплати такими підприємствами дивідендів, нарахованих за результатами діяльності у 2013 році, у 2014 році”;

фінансова і статистична звітність суб'єктів господарювання, фінансові плани та звіти про їх виконання, статистична інформація, дані розрахунків частини чистого прибутку, що підлягає сплаті до державного бюджету державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями (далі – **Розрахунок частини чистого прибутку**), матеріали перевірок, інші документи щодо обґрунтованості планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ;

стан забезпечення контролю органами державної влади за надходженнями до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ.

Об'єкти аудиту: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – **Мінекономрозвитку**); Міністерство фінансів України (далі – **Мінфін**); Міністерство інфраструктури України (далі – **Мінінфраструктури**); Офіс великих платників податків Державної фіскальної служби (до 06.04.2016 – Міжрегіональне головне управління ДФС (Міндоходів) – Центральний офіс з обслуговування великих платників, далі – **Центральний офіс ДФС (Міндоходів)**), спеціалізована державна податкова інспекція з обслуговування великих платників у м. Одесі Міжрегіонального головного управління ДФС (Міндоходів), далі – **СДП у м. Одесі**).

Направлення запитів: Фонд державного майна України (далі – **Фонд держмайна**); Державна служба статистики України (далі – **Держстат**); Державна аудиторська служба України (далі – **Держаудитслужба**)

(до 03.11.2015 – Державна фінансова інспекція України, далі – **Держфінінспекція**); Державна фіскальна служба України (далі – **ДФС**).

Критерії оцінки, які використовуються в ході аудиту:

ефективність заходів – наслідки реалізації чинного законодавства та змін, внесених до нормативно-правових актів щодо забезпечення дієвого механізму повноти та своєчасності надходження до державного бюджету частини чистого прибутку від державних підприємств та дивідендів від господарських товариств;

законність – відповідність управлінських рішень і розпорядчих документів, прийнятих органами державної влади, вимогам чинного законодавства, вплив змін, внесених до нормативно-правових актів в частині прогнозування, нарахування та сплати до державного бюджету частини чистого прибутку державними підприємствами та дивідендів господарськими товариствами;

результативність – відповідність фактичних надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ прогнозним та плановим показникам, визначеним згідно із затвердженими фінансовими планами та законами України про Державний бюджет України на 2014–2016 роки, дієвість контролю за їх надходженнями уповноваженими органами;

своєчасність та повнота – стан нарахування та надходження частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ до державного бюджету в обсягах, визначених законами України про Державний бюджет України на 2014–2016 роки та у строки, встановлені чинним законодавством.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: 2014–2015 роки, I півріччя 2016 року.

Методи проведення аудиту: збір і опрацювання нормативно-правових актів, адміністративних, розпорядчих, інших документів, що регламентують відносини, пов'язані зі сплатою до державного бюджету частини чистого прибутку державними підприємствами та дивідендів господарськими товариствами, а також організацію забезпечення повноти і своєчасності надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ, їх сплати у добровільному порядку та застосованих заходів щодо стягнення; показників статистичної інформації, реєстрів і відомчих баз даних органів ДФС (Міндоходів), Мінекономрозвитку, Фонду держмайна; оцінка дієвості контролю за ними; опрацювання інформації, одержаної на запити контрольної групи; ознайомлення, опитування, вивчення документів, інших матеріалів, їх зіставлення; опрацювання матеріалів засобів масової інформації, спеціальних видань.

За результатами проведеного аудиту складено 5 актів, опрацьовано 4 листи від об'єктів аудиту.

ВСТУП

Успішне функціонування об'єктів державної власності означає, що держава діє як активний власник суспільних активів. Через свої інститути (Кабінет Міністрів України, уповноважені органи управління тощо) вона встановлює фінансові цілі державних підприємств і господарських товариств, вимагаючи ефективного здійснення господарської діяльності та отримання належних результатів.

Однак законодавство, яке визначає основні засади господарювання в Україні та встановлює основи управління об'єктами державної власності, є

недосконалим, а стандарти корпоративного управління – нерозвиненими. Разом із суперечливими управлінськими рішеннями Уряду, недієвим та неконтрольованим управлінням суб'єктами управління об'єктами державної власності (далі – **суб'єкти управління**), яке відірвано від реальних економічних умов, це призводить до низької ефективності роботи державних підприємств та значних втрат надходжень від них до державного бюджету.

За даними Єдиного реєстру об'єктів державної власності (далі – **Єдиний реєстр**), державі належить понад **3,4 тис.** підприємств та майже **300** господарських товариств мають корпоративні права держави, які перевищують **50 відс.** їх статутного капіталу. Однак активну діяльність у **2014 і 2015 роках** здійснювало лише **1,8 тис.** суб'єктів господарювання, або близько **49 відс.** усіх підприємств державного сектору економіки. З них прибутково працювали близько **65 відс.**, беззбитково – понад **4,5 відс.**, отримали збитки – майже **30 відс.** суб'єктів господарювання. При цьому, незважаючи на те, що у 2015 році намітилася незначна тенденція (близько **5 відс.**) щодо збільшення прибуткових та зменшення – збиткових суб'єктів господарювання, мало місце скорочення порівняно з 2014 роком як кількості підприємств державного сектору економіки в цілому (понад **1 відс.**), так і працюючих суб'єктів господарювання (на **1,5 відсотка**).

Збільшення у 2015 році порівняно з попереднім роком надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ в **2,2 рази** (до **7,2 млрд грн**) досягнуто за рахунок збільшення нормативів і бази їх відрахування, інфляції та необґрунтованих Урядом індивідуально встановлених сум відрахувань частини нерозподіленого прибутку та/або додаткового капіталу до державного бюджету для окремих державних підприємств, що утворило ризики погіршення їх фінансово-економічного стану, здійснення інвестиційної діяльності, а це, в свою чергу, може призвести до зниження конкурентоспроможності та до можливості стагнації або банкрутства цих підприємств. Отже, запропонована тема аудиту є актуальною.

1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РАНІШЕ НАДАНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Рахунковою палатою на початку 2014 року було проведено аналіз стану планування і своєчасності надходження до бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність. Під час аналізу було встановлено, що протягом **2011–2013 років** суб'єктами управління не забезпечено ефективного виконання своїх повноважень у сфері управління об'єктами державної власності: неефективною Мінекономрозвитку визнано діяльність **57,8 відс.** суб'єктів управління; кількість державних підприємств скоротилася на **12,4 відс.**, господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, – на **15,0 відс.**, кількість прибуткових – на **5,7 відс. пункта** (з **64,9** до **59,2 відс.** працюючих).

Результати цього аудиту засвідчили, що **пропозиції Колегії Рахункової палати** щодо усунення виявлених порушень і недоліків при плануванні та надходженні до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ у **повному обсязі не виконано**, а саме, Кабінет Міністрів України не забезпечив:

– розроблення Мінекономрозвитку законопроекту про внесення змін до Закону України від 21.09.2006 № 185 „Про управління об'єктами державної власності” (далі – **Закон № 185**) в частині уточнення в абзаці восьмому частини

п'ятої статті 11 цього Закону посилання на відповідний абзац (сьомий, а не шостий) цієї частини, в якому визначено порядок нарахування пені, а також врегулювання питання щодо розроблення порядку спрямування частини чистого прибутку на виплату дивідендів, передбаченого абзацом першим цієї частини Закону № 185;

– прискорення завершення Фондом держмайна інвентаризації об'єктів державної власності, у тому числі з урахуванням суб'єктів господарювання, створених на початку 90-х років як державні відкриті акціонерні товариства та державні холдингові компанії Міненерговугілля;

– посилення уповноваженими органами управління контролю за узгодженістю інформації про об'єкти державної власності, що надається ними Мінекономрозвитку на виконання різних нормативно-правових актів.

Як наслідок, **значна частина проблемних питань, пов'язаних як із створенням повного реєстру об'єктів державної власності, так і зі сплатою в повному обсязі до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ, досі не вирішена, що негативно позначилося на наповненні дохідної частини державного бюджету.**

2. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАНУВАННЯ ТА СПЛАТИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЧАСТИНИ ЧИСТОГО ПРИБУТКУ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ І ДИВІДЕНДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВ

Відповідно до частини четвертої статті 142 Господарського кодексу України від 16.01.2003 № 436 (далі – **Господарський кодекс**), який визначає основні засади господарювання в Україні¹, держава може впливати на вибір суб'єктами господарювання напрямів та обсягів використання прибутку (доходу) через нормативи, податки, податкові пільги та господарські санкції відповідно до закону.

Згідно з пунктом 17 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 (далі – **Бюджетний кодекс**) до доходів загального фонду Державного бюджету України належать частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету відповідно до закону, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, *паї*) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність.

Враховуючи зміни до Закону № 185, внесені Законом України від 02.06.2016 № 1405 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності”, що набрав чинності з 25.06.2016, **потребують відповідного правого врегулювання норми статей 63, 89 і 142 Господарського кодексу та статті 29 Бюджетного кодексу в частині посилання на термін „паї”, що виключений із тексту Закону № 185.**

Правові основи управління об'єктами державної власності, а також особливості відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ (додаток) визначено Законом № 185.

➤ Згідно з частиною п'ятою статті 11 Закону № 185 господарська організація, у статутному капіталі якої є корпоративні права держави, за підсумками календарного року зобов'язана спрямувати частину чистого прибутку на виплату

¹ А також регулювання господарських відносин, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання.

дивідендів згідно з порядком, затвердженим Кабінетом Міністрів України. **На сьогодні зазначеного порядку Кабінетом Міністрів України не затверджено.**

Щорічно протягом періоду аудиту постановами Кабінету Міністрів України затверджувалися базові нормативи відрахування частки прибутку, що спрямовувалися на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у попередньому році господарським товариствам, у статутному капіталі яких були корпоративні права держави (далі – **базові нормативи**), а саме:

– постановою від 29.01.2014 № 33 (із змінами, далі – **Постанова № 33**), яка набрала чинності з 11.02.2014, затверджено базовий норматив для господарських товариств **за 2013 рік у розмірі 50 відс.**; для господарських товариств електроенергетичної галузі, щодо яких здійснюється державне регулювання цін і тарифів, та ПАТ „Державний ощадний банк України”² – **30 відсотків.**

Довідково. Базовий норматив на 2013 рік спочатку було затверджено у розмірі **30 відс.** для всіх господарських товариств, проте постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 109³ його змінено на **50 відс.**, а постановами від 30.04.2014 № 122 і 18.06.2014 № 193 – зменшено для зазначених вище товариств. При цьому створення будь-якого привілейованого становища для товариства відповідно до статті 31 Господарського кодексу визнається дискримінацією інших суб’єктів господарювання органами влади;

– постановою від 22.04.2015 № 241 (далі – **Постанова № 241**), яка набрала чинності з **08.05.2015**, затверджено базовий норматив для господарських товариств за 2014 рік, а також господарських товариств, 50 і більше відсотків акцій (часток, паїв) яких належать господарським товариствам, частка держави в яких становить 100 відс., у тому числі дочірніх підприємств (далі – **суб’єкти господарювання, СГ**), у розмірі **50 відс.**; для суб’єктів господарювання електроенергетичної галузі, щодо яких здійснюється державне регулювання цін і тарифів, та ПАТ „Державний ощадний банк України” – у розмірі **30 відсотків.**

Довідково. Мінекономрозвитку в проекті постанови спочатку пропонувало базовий норматив у розмірі **80 відс.**, але мотивування, надані в пояснювальній записці до проекту, були необґрунтованими і заінтересовані органи не підтримали вказаний базовий норматив. Як наслідок, доопрацьований проект постанови з урахуванням пропозицій заінтересованих органів було направлено на розгляд Уряду лише **16.04.2015** (лист № 3232-02/02/12497-01);

– постановою від 23.03.2016 № 228 (далі – **Постанова № 228**), яка набрала чинності з 07.04.2016, затверджено базовий норматив для суб’єктів господарювання за 2015 рік у розмірі **75 відс.**; для ПАТ „Укргідроенерго”⁴ – **30 відсотків.**

Довідково. Мінекономрозвитку в проекті постанови пропонувало базовий норматив у розмірі **50 відсотків.** Мінфін листом від 19.11.2015 № 31-06220-02-3/35492 звернувся до Кабінету Міністрів України та запропонував норматив у розмірі **75 відсотків.** Суб’єкти управління його не підтримали та вказали, що він призведе до погіршення фінансово-економічного стану підприємств. Підпунктом 21 пункту 3 витягу з протоколу засідання Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 149 в порушення статті 31 Господарського кодексу було запропоновано диференційовані ставки щодо кожного суб’єкта господарювання і пропонувалося розглянути цей проект відповідно до § 55² Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950 (далі – **Регламент Кабінету Міністрів України**), без дотримання його вимог щодо погодження, проведення правової експертизи Мін’юстом. Нарешті проект постанови було прийнято Урядом без погодження із заінтересованими органами з базовим нормативом у розмірі **75 відсотків.**

² Враховано положення кредитних договорів ПАТ „Ощадбанк” з іноземними банками і фінансовими установами до 2025 року, в яких передбачена заборона сплати дивідендів, якщо такий платіж перевищує **30 відс.** чистих прибутків Банку за фінансовий рік, що закінчився.

³ „Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 29 січня 2014 р. № 33”.

⁴ Для ПАТ „Укргідроенерго” зменшено норматив з метою запобігання значному зростанню тарифів на електричну енергію кінцевому споживачу.

Невчасне прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови № 241 і набрання нею чинності з 08.05.2015 призвело до неможливості фактичного виконання в межах діючого законодавства норми частини п'ятої статті 11 Закону № 185 щодо перерахування дивідендів до державного бюджету до **1 липня 2015 року**, оскільки окремими господарськими товариствами прийнято рішення про виплату дивідендів після **1 травня цього року**. Така ситуація призвела до **неоднозначного тлумачення норм Закону № 185 щодо підприємств, які прийняли рішення, стосовно сплати ними дивідендів після 1 травня та невчасного перерахування платежів до бюджету.**

Так, відповідно до абзаців четвертого–восьмого частини п'ятої статті 11 Закону № 185 господарські товариства, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, до **1 травня року**, що настає за звітним, **приймають рішення** про відрахування не менше **30 відс. чистого прибутку на виплату дивідендів.**

Господарські товариства, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, **сплачують** до Державного бюджету України **дивіденди** у строк **не пізніше 1 липня року**, що настає за звітним, нараховані пропорційно розміру державної частки (акцій, паїв) у їх статутних капіталах.

Господарські товариства, 50 і більше відсотків акцій (часток, паїв) яких знаходяться у статутних капіталах господарських товариств, частка держави в яких становить 100 відс., сплачують дивіденди безпосередньо до Державного бюджету України у строк не пізніше **1 липня року**, що настає за звітним, у розмірі базових нормативів відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, але не менше **30 відс.**, пропорційно розміру державної частки (акцій, паїв) у статутних капіталах господарських товариств, акціонером яких є держава, що володіє контрольним пакетом акцій.

На суму дивідендів на державну частку, несвоєчасно сплачених зазначеними вище товариствами, центральним органом виконавчої влади (далі – **ЦОВВ**), що забезпечує формування та реалізує державну політику у **сфері економічного розвитку, нараховується пеня**, яка сплачується до загального фонду Державного бюджету України з розрахунку подвійної облікової ставки Національного банку України від суми недоплати, розрахованої за кожний день прострочення платежу, починаючи з наступного дня після настання строку платежу і по день сплати включно.

Зазначені вище товариства, **які не прийняли рішення про нарахування дивідендів до 1 травня року**, що настає за звітним, **сплачують** до державного бюджету **частину чистого прибутку** у розмірі, визначеному за базовими нормативами відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, встановлених на відповідний рік, але не менше 30 відс., до **1 липня року**, що настає за звітним. На суму таких коштів **органами доходів і зборів нараховується пеня** у порядку, визначеному абзацом шостим цієї частини, яка сплачується до загального фонду Державного бюджету України.

Отже, у разі **неприйняття господарським товариством, визначеним в абзаці восьмому частини п'ятої статті 11 Закону № 185, до 1 травня року, що настає за звітним, рішення про нарахування дивідендів, такий суб'єкт до 1 липня цього року сплачує частину чистого прибутку, контроль за справлянням якого забезпечується не Мінекономрозвитку, а органами доходів і зборів.**

При цьому посилення в абзаці восьмому частини п'ятої статті 11 Закону № 185 на абзац шостий цієї частини не відповідає дійсності, оскільки порядок визначення пені встановлено в абзаці сьомому зазначеної частини,

тобто має місце **правова неузгодженість**. У результаті, виникають судові справи щодо правомірності нарахування органами доходів і зборів пені господарським товариствам, які не прийняли рішення про нарахування дивідендів у встановлений Законом № 185 строк.

Довідково. ПАТ „Укрнафта”, не погоджуючись з висновком рішення Центрального офісу ДФС від 10.11.2014 № 1 щодо нарахування йому 422,4 млн грн частини чистого прибутку за несплачені до державного бюджету дивіденди на частку ПАТ „НАК „Нафтогаз України” за результатами фінансово-господарської діяльності товариства за 2011–2013 роки, у тому числі нарахованих 122,6 млн грн пені, подало позовну заяву до суду, в якій мотивувало позовні вимоги тим, що при прийнятті оскаржуваного рішення Центральний офіс ДФС діяв не на підставі, не у межах та не в передбаченій Конституцією та законами України спосіб, оскільки, визнаючи основне зобов'язання, а також порядок його сплати він вийшов за межі наданих йому повноважень, тому що закон не наділяє контролюючий орган повноваженнями визначати/донараховувати товариству такий платіж і пеню.

При цьому у постанові Окружного адміністративного суду м. Києва від 21.01.2015 № 826/19812/14 зазначено, що в абзаці восьмому частини п'ятої статті 11 Закону № 185 при визначенні повноважень органів доходів і зборів щодо нарахування пені є посилання на абзац шостий цієї статті та наведено його положення, яке не передбачає порядку сплати пені. Також суд звернув увагу, що органом, який уповноважений нараховувати пеню на суму несвоєчасно сплачених дивідендів, є Мінекономрозвитку. У зв'язку з цим він постановив визнати протиправним та скасувати рішення Центрального офісу ДФС від 10.11.2014 № 1.

Ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду (далі – КААС) від 26.03.2015 апеляційну скаргу Центрального офісу ДФС залишено без задоволення, а постанову суду першої інстанції – без змін і лише ухвалою Вищого адміністративного суду України (далі – ВАСУ) від 20.04.2016 цю скаргу задоволено частково, рішення Окружного адміністративного суду м. Києва і КААС скасовано, справу направлено на новий розгляд до суду першої інстанції.

Водночас постановами № 33, № 241 і № 228 встановлювався орган, якого Кабінет Міністрів України зобов'язував довести базовий норматив до суб'єктів управління та який повинен був надавати роз'яснення з питань застосування такого нормативу, а саме: за 2013–2015 роки – Мінекономрозвитку.

Порядком формування та реалізації дивідендної політики держави, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 702 (далі – **Порядок № 702**), встановлено механізм формування Мінекономрозвитку разом з Мінфіном дивідендної політики держави, її реалізації суб'єктами управління корпоративними правами, що належать державі у статутному капіталі господарських організацій.

Постановою Кабінету Міністрів України № 106 від 16.02.2011 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету” (далі – **Постанова № 106**) за Мінекономрозвитку встановлено контроль за справлянням надходжень за ККДБ 21010500. Однак **порядок здійснення контролю за правильністю та своєчасністю надходження дивідендів до державного бюджету, сплачених господарськими товариствами, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, ведення обліку таких платежів у розрізі платників з метою забезпечення повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів відсутній, незважаючи на розроблення Мінекономрозвитку такого проекту ще у 2013 році.**

➤ Відповідно до частини першої статті 11¹ Закону № 185 протягом 2014–2015 років державні унітарні підприємства (крім державного підприємства обслуговування повітряного руху України „Украерорух” відповідно до Закону України „Про приєднання України до Багатосторонньої угоди про сплату маршрутних зборів”, державного підприємства із забезпечення функціонування дипломатичних представництв та консульських установ іноземних держав,

представництв міжнародних міжурядових організацій в Україні Державного управління справами, а також державних підприємств „Міжнародний дитячий центр „Артек” і „Український дитячий центр „Молода гвардія” (далі – ДП, на які не поширюються норми статті 11¹ Закону № 185)⁵) та їх об'єднання були зобов'язані спрямувати частину чистого прибутку (доходу) до Державного бюджету України у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України:

у розмірі **30 відс.** – державні унітарні підприємства, що є суб'єктами природних монополій, та державні унітарні підприємства, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує **50 млн грн** (далі – **монополісти**);

у розмірі **15 відс.** – інші державні унітарні підприємства.

Законом України від 24.12.2015 № 910 „Про внесення зміни до Закону України „Про управління об'єктами державної власності”, який набрав чинності з **01.01.2016**, встановлено єдиний розмір відрахування частини чистого прибутку ДП до Державного бюджету України, а саме, не менше **30 відсотків**.

Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138 (зі змінами та доповненнями, далі – **Порядок № 138**).

Слід зазначити, що до **Порядку № 138 не були внесені зміни у зв'язку із припиненням Державної податкової служби України**.

Так, відповідно до пункту 3 Порядку № 138 частина чистого прибутку (доходу), що підлягає сплаті до державного бюджету, визначається державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями відповідно до форми розрахунку, встановленої Державною податковою службою, та зазначається у декларації з податку на прибуток підприємства. Розрахунок частини чистого прибутку (доходу) разом з фінансовою звітністю, складеною відповідно до положень (стандартів) бухгалтерського обліку, подається державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями до органів державної податкової служби у строк, передбачений для подання декларації з податку на прибуток підприємств.

Згідно з пунктом 1 Порядку № 138 в редакції, що діяла до **27.12.2014**, частина чистого прибутку (доходу), що відраховувалася державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями (*крім ДП, на які не поширюються норми статті 11¹ Закону № 185*) до державного бюджету за відповідний період, визначалася виходячи з обсягу чистого прибутку (доходу), розрахованого згідно з положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку, у розмірі, *визначеному, зокрема, статтею 11¹ Закону № 185*.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 710⁶ (далі – **Постанова № 710**), яка набрала чинності з **27.12.2014**, були внесені кардинальні

⁵ Законом України від 26.11.2015 № 848 „Про наукову і науково-технічну діяльність”, який набрав чинності з 16.01.2016, цей перелік доповнено новими ДП, а саме: державними комерційними підприємствами та казенними підприємствами, які відповідно до статті 1 Закону України „Про наукову і науково-технічну діяльність” належать до наукових установ, а також науково-технологічних комплексів, заснованих на державній власності. При цьому встановлено, що вказані ДП зобов'язані не менш як **50 відс.** чистого прибутку від своєї діяльності спрямовувати на провадження ініціативної наукової та науково-технічної діяльності, фінансування інновацій та розширення власної матеріально-технічної бази.

⁶ „Про внесення змін до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями”.

зміни до пункту 1 Порядку № 138 **щодо бази відрахування частини чистого прибутку ДП**, а саме: частина чистого прибутку (доходу), що відраховується державними унітарними підприємствами (*крім ДП, на які не поширюються норми статті 11¹ Закону № 185*) та їх об'єднаннями до державного бюджету за відповідний період, повинна визначатися виходячи з обсягу чистого прибутку (доходу), розрахованого згідно з положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку **як підсумок суми чистого фінансового результату (прибутку) та суми капіталу в дооцінках**, яка підлягає перенесенню до нерозподіленого прибутку, з урахуванням того, що до такого підсумку також може бути включена частка нерозподіленого прибутку або невикористаних фондів, утворених внаслідок розподілу прибутку в обсязі, визначеному рішенням органу управління, за наявності фінансових ресурсів у підприємства, у розмірі, зокрема, *визначеному статтею 11¹ Закону № 185*. Під час розрахунку чистого прибутку (доходу) за 2014 рік його розмір повинен збільшуватися на суму дооцінки необоротних активів, яка підлягала перенесенню до нерозподіленого прибутку у звітні періоди 2010–2013 років, але не менше суми дооцінки необоротних активів, включеної до складу витрат у звітному періоді, які включають у тому числі амортизацію.

Крім того, Постановою № 710 пункт 2 Постанови № 138 доповнено новим абзацом, згідно з яким ЦОВВ, які виконують функції з управління майном державних підприємств, повинні були забезпечити перерахування до 29 грудня 2014 р. **1 900 млн грн частини нерозподіленого прибутку та/або додаткового капіталу до загального фонду державного бюджету за переліком згідно з додатком⁷**, тобто **протягом двох днів з дня набрання чинності та п'яти днів після прийняття постанови зобов'язано 11 СГ сплатити затверджені нею суми нерозподіленого прибутку та/або додаткового капіталу**.

Однак прийнята Урядом Постанова № 710 не відповідала вимогам статей 75 і 77 Господарського кодексу, згідно з якими розподіл прибутку (доходу) державних комерційних і казенних підприємств здійснюється **відповідно до затвердженого (до 1 вересня року, що передує плановому) фінансового плану з урахуванням вимог цього Кодексу та інших законів**. У фінансовому плані затверджуються суми коштів, які направляються державі як власнику і зараховуються до Державного бюджету України.

Крім того, **в порушення частини першої статті 11¹ Закону № 185 до переліку підприємств, які зобов'язані сплатити до 29.12.2014 частину чистого прибутку, було включено Державне підприємство обслуговування повітряного руху „Украерорух”**, яке відповідно до вказаної частини звільнено від перерахування до державного бюджету частини чистого прибутку. При цьому визначена для підприємства сума відрахувань до державного бюджету, як встановлено аудитом, була на **37 млн грн** більшою, ніж фактично отриманий чистий прибуток підприємства за 2014 рік.

⁷ Зокрема: 6 ДП ДАЗТ „Укрзалізниця” і ДП ОПР „Украерорух” – по **340 млн грн**, ДП „Маріупольський морський торговельний порт” – **280**, ДП „Одеський морський торговельний порт” – **125**, ДП „Морський торговельний порт „Южний” і ДП „Міжнародний аеропорт „Бориспіль” – по **130**, ДП „Адміністрація морських портів України” – **220**, УДП „Укрхімтрансміак” – **15**, ДП „НЕК „Укренерго” – **120**, ДП „Укрресурси” – **10 млн гривень**.

Постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1156 „Про внесення змін до пункту 1 Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями”, яка набрала чинності з **06.01.2016**, внесено зміни до Порядку № 138 і встановлено єдиний розмір відрахувань частини чистого прибутку ДП, а саме – **75 відсотків**. При цьому **Постанова № 138 потребує відповідного правового врегулювання внаслідок внесення змін до статті 11¹ Закону № 185 Законом України від 26.11.2015 № 848 „Про наукову і науково-технічну діяльність”**.

➤ До 03.04.2015 був чинним Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному фонді яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств, затверджений наказом Міністерства економіки України (далі – **Мінекономіки**) від 21.06.2005 № 173 (у редакції наказу Мінекономіки від 16.03.2009 № 216), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України (далі – **Мін'юст**) 14.04.2009 за № 336/16352 (далі – **Порядок № 173**), згідно з яким Мінфін разом з Мінекономіки здійснював погодження фінансових планів підприємств державного сектору економіки, а також їх моніторинг.

Разом з тим **серед основних завдань та функцій Мінфіну**, визначених Положенням про Міністерство фінансів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375, що набрало чинності з 27.08.2014 (далі – **Положення № 375**), **погодження фінансових планів підприємств державного сектору економіки та їх моніторинг не передбачено**. Згідно з підпунктом 92 пункту 4 Положення № 375, яким встановлено, що Мінфін відповідно до покладених на нього завдань здійснює інші повноваження, **визначені законом**, та пунктами 6 і 7 частини першої статті 6 Закону № 185 до 03.04.2015 Мінфін мав право, зокрема, затверджувати річні фінансові плани та проводити моніторинг їх виконання лише державних підприємств і господарських структур, що належать до сфери його управління.

З 03.04.2015 набрав чинності Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205⁸ (далі – **Порядок № 205**), яким частково змінено порядок затвердження фінансових планів, зокрема Міністр економічного розвитку і торгівлі України та Міністр фінансів України погоджують проекти рішень Кабінету Міністрів України щодо затвердження фінансових планів підприємств, що є суб'єктами природних монополій, підприємств, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн грн, та підприємств, органом управління яких є Кабінет Міністрів України. Враховуючи норми статті 18 Закону України від 17.03.2011 № 3166 „Про центральні органи виконавчої влади”, згідно з якою до повноважень Міністра віднесено погодження, зокрема, проектів актів Кабінету Міністрів України, а також вказаного вище підпункту 92 пункту 4 Положення № 375, **Мінфін може погоджувати проекти фінансових планів підприємств державного сектору економіки, органом управління яких є Кабінет Міністрів України, але в Положенні № 375 функція прямої дії відсутня**.

Крім того, як вбачається із змісту Порядку № 205, його нормами регулюється **термін „відповідальні органи управління”**, зміст якого не

⁸ Зареєстрованим в Мін'юсті 19.03.2015 за № 300/26745.

визначає Закон № 185. Також в абзаці третьому пункту 4 Порядку № 205 Кабінет Міністрів України визначено як уповноважений орган управління, але відповідно до статей 4 і 5 Закону № 185 він є суб'єктом управління; під уповноваженими органами управління маються на увазі міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи. Отже, Порядок № 205 **потребує відповідного правого врегулювання з урахуванням норм Закону № 185.**

➤ Частиною другою статті 16 Закону № 185 визначаються повноваження відповідального представника уповноваженого органу управління, а статтею 15 цього Закону вказаним представникам передбачена винагорода за виконання функцій з управління об'єктами державної власності. Враховуючи, що Законом України від 13.03.2012 № 4498 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення управління об'єктами державної власності” виключено пункт 9 частини першої статті 6 Закону № 185, згідно з яким визначався вказаний представник уповноваженим органом управління та надавався його правовий статус, **стаття 15 і частина друга статті 16 Закону № 185 потребують відповідного правового врегулювання.**

➤ Наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію” для зарахування до державного бюджету частини чистого прибутку ДП передбачено ККДБ 21010100 „Частина чистого прибутку (доходу) **господарських організацій** (державних унітарних підприємств та їх об'єднань), що вилучається до державного бюджету відповідно до закону”. Однак його назва має більш широке визначення, ніж зазначено у **пункті 17 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу та Законі № 185.**

Таким чином, протягом періоду аудиту нормативно-правова база в частині сплати господарськими товариствами, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, дивідендів і державними підприємствами частини чистого прибутку постійно змінювалася, була недосконалою, що ускладнювало контроль у зазначеній сфері, створювало прецеденти для виникнення судових спорів та не сприяло своєчасному та у повному обсязі наповненню дохідної частини державного бюджету.

3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ СУБ'ЄКТАМИ УПРАВЛІННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ЩОДО КОНТРОЛЮ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ НАДХОДЖЕНЬ ЧАСТИНИ ЧИСТОГО ПРИБУТКУ ТА ДИВІДЕНДІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

3.1. Стан ведення обліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки

За даними єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності (далі – **єдиний моніторинг**) за 2014 і 2015 роки, проведеного Мінекономрозвитку відповідно до Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та критеріїв визначення управління об'єктами державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.06.2007 № 832 (далі – **Порядок № 832**), станом на 01.01.2015 і 01.01.2016 в управлінні суб'єктів управління перебувало відповідно **3 338 і 3 458** СГ державного сектору економіки (табл. 1), з яких **91 відс.** державні підприємства, решта – господарські товариства з державною часткою у статутному капіталі понад **50 відсотків.**

Кількість суб'єктів господарювання державного сектору економіки

Суб'єкти господарювання	Станом на 01.01.2015 – за даними:					Станом на 01.01.2016 – за даними:				
	єдиного моніторингу	Єдиного реєстру	різниця даних гр.3 – гр.2	контролю виконання фінпланів	різниця даних гр.5 – гр.2	єдиного моніторингу	Єдиного реєстру	різниця даних гр.8 – гр.7	контролю виконання фінпланів	різниця даних гр.10 – гр.7
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Державні підприємства	3 036	3 443	407	3282	246	3 163	3 408	245	–*	–
Господарські товариства	302	277	- 25	376	74	295	271	- 24	–*	–
Монополісти	–	–	–	37	37	–	–	–	–*	–
Разом	3 338	3 720	382	3695	357	3 458	3 679	221	3 634	176

* У зведеній інформації щодо кількості підприємств державного сектору економіки за 2015 рік за даними контролю виконання фінпланів вказана лише загальна кількість СГ.

Водночас за даними Єдиного реєстру⁹, у тому числі Реєстру корпоративних прав держави (далі – **Реєстр КПД**), Фонду держмайна станом на вказані дати обліковувалося відповідно на **382** і **221** СГ більше, ніж за показниками єдиного моніторингу.

Довідково. За даними Єдиного реєстру, протягом періоду аудиту загальна кількість суб'єктів господарювання зменшилася у зв'язку з проведенням процедури державної реєстрації припинення юридичних осіб, оптимізацією кількості суб'єктів господарювання державного сектору економіки, яка проводиться суб'єктами управління разом з Мінекономрозвитку та Фондом держмайна за відповідними дорученнями Уряду.

За інформацією Мінекономрозвитку, ці розбіжності в кількості суб'єктів господарювання в єдиному моніторингу і Єдиному реєстрі пояснюються таким:

– відповідно до доручення Прем'єр-міністра України Яценюка А.П. від 13.06.2014 № 20220/1/1-14 щодо недопущення врахування показників соціально-економічного розвитку тимчасово окупованої території України – Автономної Республіки Крим (далі – **АР Крим**) та м. Севастополя до загальної кількості єдиного моніторингу на вказані дати не включені відповідно **191** і **172** СГ, що були розташовані на цих територіях;

– у Єдиному реєстрі обліковуються державні організації (установи, заклади) з кодом організаційно-правової форми господарювання 425, які фінансуються з бюджету і не є суб'єктами господарювання державного сектору економіки та відповідно не враховані під час проведення єдиного моніторингу;

– суб'єкти управління подають для проведення єдиного моніторингу інформацію про господарські товариства, які відсутні в Реєстрі КПД (найбільша кількість таких товариств у Міненерговугілля).

Згідно з Інформацією щодо кількості підприємств державного сектору економіки у цілому по Україні за 2014 і 2015 роки, що формувалася Мінекономрозвитку на виконання порядків № 173 і № 205 (далі – **контроль виконання фінпланів**), кількість суб'єктів господарювання державного сектору економіки станом на 01.01.2015 становила **3 695** СГ, на 01.01.2016 – **3 634** СГ, що на **357** і **176** СГ більше, ніж за даними єдиного моніторингу.

За поясненнями Мінекономрозвитку, причиною цих розбіжностей є **невідповідність інформаційно-аналітичних матеріалів, що надходять від**

⁹ Формування та ведення Єдиного реєстру, у тому числі Реєстру КПД, Фонд держмайна здійснює відповідно до підпункту „д” частини другої та підпункту „б” частини третьої статті 7 Закону № 185, а також постанови Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 № 467 „Про затвердження Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності” та від 30.11.2005 № 1121 „Про затвердження Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності”.

суб'єктів управління на виконання Порядку № 832, з матеріалами, які узагальнюються на виконання порядків № 173 і № 205.

Довідково: Найбільш неточну інформацію надавали:

Мінагрополітики – на виконання вимог Порядку № 205 щодо 470 СГ, в той час, як на виконання Порядку № 832 – лише щодо 366 СГ;

Міненерговугілля – щодо 465 і 429 СГ;

Мінінфраструктури – щодо 104 і 127 СГ;

Держлісагентство – щодо 413 і 363 СГ відповідно.

При цьому щоквартальні дані контролю виконання фінпланів щодо кількості суб'єктів господарювання протягом 2014 і 2015 років також постійно мали різні показники, наприклад, у 2015 році: за II квартал – **3 639 СГ**, за III квартал – **3 675 СГ**, за IV квартал – **3 616 СГ**.

Крім того, аудитом встановлено, що в Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій України (ЄДРПОУ) Держстату станом на 01.01.2015 значаться (зареєстровані) **6 255**, на 01.01.2016 – **6 239** ДП. З них підтверджено інформацію (надано відомості Фонду держмайна) щодо їх приналежності відповідним суб'єктам управління та внесено до Єдиного реєстру протягом 2014 і 2015 років лише стосовно **55,0** і **54,6 відс.** вказаних ДП відповідно. Частка „непідтверджених” ДП становить понад **40 відс.** і поступово зростає. Найбільша кількість таких ДП станом на 01.01.2016 у Мінагрополітики (463), Мінекономрозвитку (427 з числа, що перейшли від ліквідованого Мінпромполітики), Держлісагентстві (366), Міненерговугілля (271), Національній академії наук (273), Національній академії аграрних наук (187), МОН (167), Мінінфраструктури (144)¹⁰, Державній пенітенціарній службі (139), МОЗ (108).

Отже, за даними ЄДРПОУ кількість суб'єктів господарювання, щодо яких в періоді, що досліджувався, не подавалися відомості Фонду держмайна суб'єктами управління щодо їх приналежності, становила близько **2,6 тисячі**. Відповідно, ці суб'єкти господарювання залишилися поза дією механізму державного управління, їх фінансово-господарська діяльність суб'єктами управління не контролювалася, фінансовий стан і, зокрема, стан сплати частини чистого прибутку не узагальнювався.

Все це свідчить про неякісне подання суб'єктами управління інформації про суб'єктів господарювання державного сектору економіки, які знаходяться в їх підпорядкуванні, до різних ЦОВВ, що здійснюють відповідний їх облік.

Таким чином, протягом періоду аудиту дані щодо кількості суб'єктів господарювання державного сектору економіки Мінекономрозвитку, Фонду держмайна та Держстату суттєво різнилися. При цьому узагальнена інформація Мінекономрозвитку на виконання порядків № 832 і № 205 (№ 173) також різнилася між собою, що свідчить про відсутність повної та якісної інвентаризації підприємств державного сектору економіки, недостовірне (не в повному обсязі) подання суб'єктами управління інформації про них, що призводить до неможливості чіткого визначення кількості потенційних платників частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ.

¹⁰ За інформацією Мінінфраструктури, остання інвентаризація об'єктів державної власності, в ході якої перевірялись дані про юридичні особи за результатами упорядкування обліку юридичних осіб та державне майно, проводилась Міністерством станом на 01.01.2012.

3.2. Аналіз стану виконання показників фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання та їх вплив на визначення чистого фінансового результату

Із зазначеної в єдиному моніторингу станом на 01.01.2015 кількості суб'єктів господарювання (гр. 2 табл. 1) здійснювали фінансово-господарську діяльність **54,8 відс. СГ**; не працювало **33,3 відс. СГ**, суб'єкти управління не володіли інформацією щодо стану **11,9 відс. СГ¹¹** (табл. 2). Станом на 01.01.2016 питома вага суб'єктів господарювання, що здійснювали фінансово-господарську діяльність, зменшилася на **2,7 відс. пункта**, а непрацюючих і інформація щодо яких відсутня – збільшилася на **1,0 і 1,7 від. пункта** відповідно¹².

Таблиця 2

Стан здійснення фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки

Станом на	Показник	Державні підприємства		Господарські товариства		Разом	
		кількість	% в загальній кількості ДП	кількість	% в загальній кількості ГТ	кількість	% в загальній кількості
01.01.2015	працювало	1 726	56,9	103	34,1	1 829	54,8
	не працювало	965	31,7	146	48,3	1 111	33,3
	інформація відсутня	345	11,4	53	17,6	398	11,9
01.01.2016	працювало	1 707	54,0	94	31,9	1 801	52,1
	не працювало	1 037	32,8	149	50,5	1 186	34,3
	інформація відсутня	419	13,2	52	17,6	471	13,6

Отже, мало місце скорочення працюючих суб'єктів господарювання державного сектору економіки. При цьому наявність значної кількості ненаданої Мінекономрозвитку інформації свідчить, що існуюча система обліку підприємств державного сектору економіки, що базується на даних суб'єктів управління, не повністю відображає їх реальну кількість і зменшує достовірність інформаційної бази для проведення єдиного моніторингу.

За даними контролю виконання фінпланів на **2014 рік** фінансові плани були затверджені для **2 138 СГ**, або **57,9 відс.** їх загальної кількості (табл. 3), на **2015 рік** – для **1 800 СГ**, або **49,5 відс.**, на **2016 рік** – **1 605 СГ**, або **44,2 відс.**, тобто мала місце тенденція до скорочення кількості затверджених фінпланів.

Таблиця 3

Стан затвердження і виконання фінансових планів суб'єктами господарювання

№ п/п	Показник	2014 рік				2015 рік	
		Разом	у тому числі:			Разом	з них монополісти
			ДП	ГТ	монополісти		
1.	Кількість суб'єктів господарювання	3 695	3 282	376	37	3 634*	–
2.	Кількість затверджених фінпланів	2 138	1 972	140	26	1 800*	20
3.	% затвердження фінпланів	57,9	60,1	37,2	70,3	49,5	–
4.	Звітували про виконання фінпланів (по затверджених та незатверджених)	1 924	1 757	131	36	1 737	24
	із них, кількість суб'єктів господарювання, що працювали:						
4.1.	– прибутково	1 222	1 132	70	20	1 200	20
4.2.	– збитково	607	530	61	16	458	4
4.3.	– у точці беззбитковості	95	95	–	–	79	–
5.	Кількість суб'єктів господарювання, які не виконали фінплани за показниками прибутку	740	651	73	16	626	8
6.	Разом кількість суб'єктів господарювання, що виконали або не виконали фінплани (ряд. 4 + ряд. 5)	2 664	2 408	204	52	2 363	32
7.	Кількість суб'єктів господарювання, що працювали без затверджених планів (ряд. 6 – ряд. 2)	526	436	64	26	563	12
8.	Кількість розірваних контрактів з керівниками	107	81	18	8	168	0

* Дані за 2015 рік в розрізі СГ не надано Мінекономрозвитку.

¹¹ У тому числі **81 СГ**, розташований на території проведення антитерористичної операції (АТО).

¹² В зоні проведення АТО перебувало **343 СГ** (243 ДП і 100 ГТ).

На 2014 рік з **76** суб'єктів управління, охоплених контролем виконання фінпланів, в повному обсязі забезпечили затвердження фінансових планів суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, **29** суб'єктів, або **38,2 відс.**; на 2015 рік з **89** – лише **28** суб'єктів, або **31,5 відсотка**. Ще третина суб'єктів управління забезпечили затвердження усіх фінпланів, крім планів суб'єктів господарювання, щодо яких порушено справу про банкрутство, вони знаходяться у стадії розпорядження майном, санації, ліквідації, або розташовані в зоні проведення АТО та на тимчасово окупованій території АР Крим (на 2015 рік).

При цьому **значна частина фінансових планів затверджувалася суб'єктами управління із суттєвими порушеннями термінів, визначених статтею 75 Господарського кодексу¹³.**

Так, наприклад, до **1 вересня 2013 року Мінінфраструктури на 2014 рік не було затверджено жодного фінплану суб'єктів господарювання**, які належали до сфери його управління. Більшість фінпланів була затверджена в листопаді-грудні 2013 року, а деякі – у січні 2014 року. Одним із чинників, що впливав на своєчасність формування та затвердження фінансових планів, за інформацією Мінінфраструктури, був термін схвалення основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий рік (основні прогнозні макропоказники на 2014 рік були схвалені постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 № 978).

Кабінетом Міністрів України жодного фінплану монополістів на 2014–2016 роки не затверджено вчасно і значна їх частина не затверджена взагалі.

Так, на 2014 рік з **26** СГ, які належать до сфери управління Уряду, затверджено лише **14**, на 2015 рік з **33** СГ – **25** і на 2016 рік – **14** фінпланів. Порушені терміни затвердження планів становили від **1,5** до **16** місяців, зокрема **6** фінпланів на 2015 рік (ДСП „Укрспецторг”, ДП „Маріупольський МТП”, ДУ „Держгідрографія”, ДП „Бердянський МТП”, ДП „Об'єднана гірничо-хімічна компанія”, НАК „Нафтогаз України”) було затверджено лише у грудні 2015 року.

Найбільша кількість підприємств державного сектору економіки, яким не затверджені фінансові плани на 2014 і 2015 роки, спостерігалася в підпорядкуванні таких суб'єктів управління (див. табл. 4), як Мінагрополітики, Міненерговугілля, Мінекономрозвитку, Національної академії наук України, Фонду держмайна, Міноборони, МОН, МОЗ, Держлісагентство, що становили від **11,5** (Держлісагентство) до **91,0 відс.** (Мінагрополітики) загальної кількості підпорядкованих їм підприємств. У 2015 році також суттєво збільшилася кількість підприємств, яким не затверджені фінансові плани, що знаходилися в підпорядкуванні ДК „Укроборонпром”, Мінкультури, Мінрегіону.

Основна причина незатвердження фінансових планів (80–90 відс., а у деяких суб'єктів управління – 100-відсотково) – перебування суб'єктів господарювання в стадії ліквідації, санації, банкрутства або припинення діяльності.

Разом з тим була значною кількість підприємств, що працювали без затверджених фінансових планів. Аудитом встановлено, що **протягом 2014 року без затверджених фінпланів працювало 526 СГ, а протягом 2015 року – як**

¹³ Фінансові плани підлягають затвердженню до 1 вересня (для підприємств електроенергетики до 31 грудня) року, що передує плановому. При цьому фінансові плани для підприємств, що є суб'єктами природних монополій та підприємств, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн грн, затверджуються Кабінетом Міністрів України, інших підприємств – органами, до сфери управління яких вони належать.

мінімум 563 СГ. У 2016 році, за інформацією Мінекономрозвитку, працює 196 СГ. При цьому за неефективне управління державним майном з керівниками підприємств у 2014 році розірвано лише 107, у 2015 році – 168 контрактів.

Таблиця 4

Перелік суб'єктів управління, в підпорядкуванні яких знаходиться найбільша кількість підприємств, яким не затверджено фінансові плани

Суб'єкти управління	2014 рік			2015 рік		
	Усього кількість СГ	Не затверджено фінплани	% незатверджених фінпланів	Усього кількість СГ	Не затверджено фінплани	% незатверджених фінпланів
Мінагрополітики	470	352	74,9	457	416	91,0
Міненерговугілля	465	334	71,8	450	366	81,3
Мінекономрозвитку	358	196	54,7	365	211	57,8
НАНУ	237	139	58,7	258	144	55,8
Фонд держмайна	141	91	64,5	182	121	66,5
Міноборони	123	70	56,9	112	69	61,6
МОН	83	54	65,1	84	58	69,0
Держлісагентство	413	54	13,1	364	42	11,5
МОЗ	37	17	45,9	38	16	42,1
ДК „Укроборонпром”	130	17	13,1	133	36	27,1
Мінкультури	54	2	3,7	71	24	33,8
Мінрегіон	53	2	3,8	64	22	34,4

Довідково. Без затвердженого фінплану у 2014–2015 роках і I півріччі 2016 року, наприклад, працювало ПАТ „Укргазвидобування”, яке входить до складу НАК „Нафтогаз України” і має статус підприємства, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку якого перевищує 50 млн гривень. Наприкінці 2015 року після набрання чинності постановою Кабінету Міністрів України від 05.12.2015 № 1005 „Деякі питання вдосконалення корпоративного управління публічного акціонерного товариства „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України” щодо передачі Компанії до сфери управління Мінекономрозвитку, Міністерство погодило з заінтересованими органами проект фінплану ПАТ „Укргазвидобування” на 2015 рік (який надійшов до нього 15.12.2015) і листом від 31.12.2016 № 3221-02/44351-01 подало на затвердження Уряду проект розпорядження „Про затвердження фінансового плану ПАТ „Укргазвидобування” на 2015 рік”. Однак за результатами розгляду на засіданні Урядового комітету з питань економічного розвитку та європейської інтеграції 19.01.2016 він був відхилений (пункт 42 протоколу № 1), про що повідомлено Міністерство листом Секретаріату Кабінету Міністрів України від 05.02.2016 № 1922/0/2-16. При цьому фінансової звітності за 2015 рік від ПАТ „Укргазвидобування” Мінекономрозвитку не отримало.

У 2014 році звітували про виконання фінансових планів 1 924 СГ (табл. 3), при цьому прибутково працювали 63,5 відс. СГ; збитково – 31,5 відс.; на межі беззбитковості – 5 відсотків. Кількість суб'єктів господарювання, які не виконали фінплани за показником „прибуток”, становила 740 СГ.

У 2015 році звітували про виконання фінансових планів 1 737 СГ, з яких прибутково працювали 69,1 відс. СГ; збитково – 26,4 відс.; на межі беззбитковості – 4,5 відс., кількість суб'єктів господарювання, які не виконали фінплани, становила 626. Проте вказана інформація Мінекономрозвитку є неповною, оскільки з 89 суб'єктів управління забезпечили подання звітів про виконання фінпланів лише 79; 10 суб'єктів управління, незважаючи на вимоги законодавства, таку інформацію не подали, а саме: Мінінформполітики, НАМНУ, УДК „Укрмонтажспецбуд”, Укртрансбуд, Донецька, Луганська, Львівська, Рівненська та Сумська ОДА, Лохвицька районна державна адміністрація Полтавської області, а також ДП „Енергоринок”, НАК „Вугілля України”¹⁴ та

¹⁴ У стані ліквідації згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2005 № 989 „Про ліквідацію відкритого акціонерного товариства „Національна акціонерна компанія „Вугілля України”.

ДП „Науково-технічний центр „ОРТ”¹⁵, які знаходяться в управлінні Кабінету Міністрів України.

Крім того, незважаючи на доручення Прем'єр-міністра України від 27.07.2015 № 27554/1/1-15 щодо подання консолідованого звіту, НАК „Нафтогаз України” у 2015 році звітувала лише щодо 4-х підприємств (НАК „Нафтогаз України” як окрема юридична особа, ПАТ „Укргазвидобування”, ПАТ „Укртранснафта” і ПАТ „Укртрансгаз”) замість консолідованого звіту у попередніх роках. Інформації щодо діяльності решти господарських товариств, пакети акцій/корпоративні права яких передані до статутного капіталу Компанії, Мінекономрозвитку не надано.

Водночас внаслідок наявності у звітах про виконання фінпланів, що подавались суб'єктами управління, численних помилок та/або відсутності інформації відповідно до встановленої форми, не вся отримана Мінекономрозвитку інформація була визнана коректною та включена до зведеного звіту¹⁶.

Незважаючи на вжиті Мінекономрозвитку заходи щодо доопрацювання звітів (направлялися листи до суб'єктів управління щодо уточнення даних), **виконання вимог Порядку № 205 не було забезпечено.**

За результатами фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що звітували про виконання фінпланів, сума за показником „Чистий прибуток (збиток)” за **2014 рік** становила **110 592,4 млн грн** збитку при запланованому збитку в сумі **79 347,5 млн грн** (табл. 5), у тому числі:

прибуток – **11 909,2 млн грн**, що на **22,4** відс. більше запланованого;
збиток – **122 501,7 млн грн**, що на **37,5** відс. більше запланованого.

Таблиця 5

Фінансові результати діяльності державних підприємств за період 2014–2015 років

млн грн

Звітний період	Фінансові результати діяльності	План	Факт	Відхилення, +/-	% виконання
2014 рік	Чистий прибуток (збиток), у тому числі	-79 347,5	-110 592,4	-31 244,9	139,4
	прибуток	9 729,0	11 909,2	2 180,2	122,4
	збиток	-89 076,5	-122 501,6	-33 425,1	137,5
2015 рік	Чистий прибуток (збиток), у тому числі	-6 155,6	1 447,7	7 603,3	-23,5
	прибуток	20 675,2	48 719,8	28 044,6	235,6
	збиток	-26 830,8	-47 272,1	-20 441,9	176,2

Найбільші збитки у 2014 році отримали НАК „Нафтогаз України” – **82 170,4 млн грн** при запланованому збитку в сумі **71 784,4 млн грн**, Укрєвроінфрапроект – **14 219 млн грн** при запланованому збитку в сумі **11 786,4 млн грн**, у тому числі: ДП „Фінансування інфраструктурних проектів” – **14 215,2 млн грн**, ДП „НАЕК „Енергоатом” – **6 494,4 млн грн** при запланованому прибутку в сумі **841,2 млн грн**, ДКАУ – **5 206,5 млн грн** при запланованому прибутку в сумі **43,7 млн гривень**.

Довідково. Основними причинами збиткової діяльності НАК „Нафтогаз України”, за поясненнями Компанії, є: невідповідність цін реалізації природного газу економічно обґрунтованому рівню, в першу чергу, для підприємств комунальної енергетики, які реалізують тепло для населення (збитки – **28 012,5 млн грн**); нарахування операційних і неопераційних курсових різниць внаслідок обслуговування великого кредитного портфеля Компанії в іноземній валюті при девальвації гривні (збитки – **37 925,4 млн грн**); втрата активів в АР Крим і зоні АТО

¹⁵ У стані ліквідації відповідно до протокольного рішення Кабінету Міністрів України від 04.02.2013 № 9 і наказу Господарсько-фінансового управління Секретаріату Кабінету Міністрів України від 08.02.2013 № 3.

¹⁶ Не включені дані Верховного Суду України, Управління державної охорони, Київської міськдержадміністрації, Київської ОДА, оскільки не відповідають вимогам Порядку № 205.

(збитки – **21 660,3 млн грн**); невідповідність тарифів на транспортування природного газу магістральними газопроводами понесеним витратам у складі собівартості таких послуг.

Збитки ДП „Фінансування інфраструктурних проектів” отримано внаслідок понесених втрат від зміни курсу долара США до національної валюти та незмінних витрат при відсутності фінансування з бюджету.

Основними чинниками отримання від’ємного фінансового результату ДП „НАЕК „Енергоатом” стали значні суми нарахованої амортизації основних засобів і нематеріальних активів за бухгалтерським обліком, що не було передбачено діючими тарифами (**8 177,1 млн грн**, що у **4,9 рази** більше запланованого); відрахування до резерву сумнівних боргів (**552,3 млн грн**) непогашеної заборгованості ДП „Енергоринок” за відпущену електроенергію за 2000–2006, 2009, 2012 і 2013 роки; втрати від операційних і неопераційних курсових різниць (**3 214,8 млн грн**) в результаті обслуговування кредитного портфеля та підвищення курсу валют тощо.

За результатами фінансово-господарської діяльності суб’єктів господарювання державного сектору економіки, що звітували про виконання фінансових планів, сума за показником „Чистий фінансовий результат” у **2015 році** становила **1 447,7 млн грн** прибутку при запланованому збитку **6 155,6 млн грн** (табл. 5) та фактично отриманому збитку в 2014 році **116 141,6 млн грн**¹⁷, у тому числі:

прибуток – **48 719,8 млн грн**, що в **2,4 рази** більше запланованого;
збиток – **47 272,1 млн грн**, що на **76,2 відс.** більше запланованого.

Найбільші суми збитків за показником „Чистий фінансовий результат” за 2015 рік отримали підприємства, підпорядковані Мінекономрозвитку – **28 008 млн грн**, що більше від запланованого в **4,7 рази**, зокрема НАК „Нафтогаз України” як окрема юридична особа – **25 096,1 млн грн**, що на **72,3 відс.** більше запланованого обсягу і ПАТ „Укртрансгаз” – **4 680,5 млн грн** при запланованому прибутку **5 735,7 млн грн**; Міненерговугілля – **5 360,9 млн грн** збитку при запланованому прибутку **215,9 млн грн**, Мінагрополітики – **2 836,9 млн грн** при запланованому прибутку **88,5 млн грн**; ДКАУ – **2 420,7 млн грн** при запланованому прибутку **38,6 млн гривень**.

Довідково. Збиток НАК „Нафтогаз України”¹⁸ став наслідком збитків від неопераційної діяльності Компанії: **16,9 млрд грн** від курсових різниць; **7,9 млрд грн** від фінансової діяльності (зокрема, за користування банківськими кредитами); **4,8 млрд грн** частка в збитку дочірніх і асоційованих компаній, зокрема в розмірі **1,7 млрд грн** у зв’язку з отриманим чистим збитком ПАТ „Укрнафта” та **3,1 млрд грн** – збитки, зменшені на прибутки інших дочірніх та асоційованих компаній, які за результатами року відобразили в звітності проведену станом на 31.12.2014 переоцінку основних засобів до справедливої вартості, що вплинуло на зростання розміру нарахованої амортизації за результатами 2015 року.

Чистий збиток ПАТ „Укртрансгаз” у 2015 році виник внаслідок збиткової операційної діяльності товариства: незважаючи на отримання товариством чистого доходу в обсязі **25 191,9 млн грн**, що на **7 відс.** більше запланованого, собівартість реалізованої продукції становила **26 475,5 млн грн**, що на **79,4 відс.** більше запланованої. Різке збільшення такої собівартості пов’язано зі зростанням амортизаційних відрахувань, які збільшились внаслідок переоцінки необоротних активів. Така динаміка спричинила зміну структури собівартості. Питома вага витрат на амортизацію в структурі собівартості виробництва порівняно з 2014 роком збільшилась з **8,5 до 53,4 відсотка**. Крім того, збільшились витрати на оплату праці з нарахуваннями; на послуги зв’язку; на газ для виробничо-технологічних потреб (за рахунок збільшення середньозваженої ціни газу на технологічні потреби на **42 відс.** при зменшенні обсягу використання газу для виробничо-технологічних потреб на **20,5 відс.** (**377,8 млн куб. м**) у зв’язку із зменшенням загальних обсягів транспортування газу на **3 відс.** (**2 962,1 млн куб. м**).

¹⁷ З метою забезпечення коректності порівняння, зведені показники за 2014 рік, що використовувалися в аналізі фінансово-господарської діяльності, визначалися Мінекономрозвитку по тих СГ, які затверджували фінплани на 2015 рік та/або звітували про їх виконання.

¹⁸ Вперше за 6 років Компанія отримала операційний прибуток у розмірі **4,5 млрд грн**, незважаючи на те, що реалізація природного газу населенню, в тому числі через теплопостачальні підприємства, як і в попередні роки, була збитковою.

Разом з тим дані контролю виконання фінпланів вказують на те, що у **2015 році, незважаючи на складну соціально-економічну ситуацію в державі, кількість підприємств, що отримали негативний фінансовий результат, зменшилась на 49 одиниць порівняно з 2014 роком.**

Згідно з даними єдиного моніторингу, суб'єктами господарювання державного сектору економіки за показником „Чистий фінансовий результат” за 2014 рік отримано **115 381,6 млн грн** чистого збитку, в тому числі прибутку – **8 613,7 млн грн**; збитку – **123 995,4 млн грн**, а за 2015 рік отримано **35 655,5 млн грн** чистого збитку, в тому числі прибутку – **20 080,0 млн грн**, збитку – **55 735,5 млн гривень**. Отже, в двох різних звітах Мінекономрозвитку заявлені різні обсяги отриманого в 2014 і 2015 роках суб'єктами господарювання чистого фінансового результату. Більш того, в інформаціях за 2015 рік значення чистого фінансового результату протилежні: в єдиному моніторингу – чистий збиток у сумі **35 655,5 млн грн**, а в контролі виконання фінпланів – чистий прибуток у сумі **1 447,7 млн гривень**.

При зіставленні показників форми № 2 „Звіт про фінансові результати” Держстату та даних єдиного моніторингу **контрольною групою встановлено**, що в Звіті про виконання фінансового плану Укрєвроінфрапроект (ДП „Фінансування інфраструктурних проектів”) за 2015 рік за показником „Чистий фінансовий результат” відображено прибуток у сумі **29 337,6 млн грн**, а в інформації, що надавалася до єдиного моніторингу, – збиток у сумі **10 782,7 млн гривень**. За поясненнями Мінекономрозвитку, причиною цієї розбіжності була помилка, допущена при опрацюванні інформаційно-аналітичних матеріалів для єдиного моніторингу за 2015 рік, а саме – вказано показники фінансово-господарської діяльності ДП „Фінансування інфраструктурних проектів” за 9 місяців 2015 року.

Під час проведення аудиту виявлену розбіжність Мінекономрозвитку було усунуто та підготовлено уточнюючий Звіт з єдиного моніторингу до Кабінету Міністрів України. Внаслідок проведених виправлень за показником „Чистий фінансовий результат” за 2015 рік отримано **4 464,5 млн грн** чистого прибутку, в тому числі прибутку – **49 417,6 млн грн**, збитку – **44 952,9 млн гривень**.

Крім того, невідповідність показників єдиного моніторингу та контролю виконання фінпланів, за поясненням Мінекономрозвитку, відбулося у зв'язку з невключенням до останнього показників підприємств, що перебувають у процедурі банкрутства або ліквідації, та врахування показників звітів трьох дочірніх підприємств ПАТ „НАК „Нафтогаз України” за 2015 рік (ПАТ „Укргазвидобування”, ПАТ „Укртрансгаз”, ПАТ „Укртрансгаз”), тоді як до єдиного моніторингу включені лише показники ПАТ „НАК „Нафтогаз України” як органу управління.

Відрахування частини чистого прибутку ДП, за даними контролю виконання фінпланів, у 2014 році становили **1 484,9 млн грн**, що на **43,0 відс.** більше запланованих (**1 038,3 млн грн**), але **21,2 відс.** менше, ніж за даними Державної казначейської служби України (далі – **Казначейство**) і ДФС (див. табл. 6 на стор. 31); у 2015 році – **3 350,0 млн грн**, що на **33,6 відс.** більше запланованих (**2 506,8 млн грн**), але на **19,2 відс.** менше, ніж за даними Казначейства і ДФС. Відрахування частини чистого прибутку до фонду на виплату дивідендів ГТ на державну частку у 2014 році становили **886,8 млн грн**, що на **21,2 відс.** більше запланованих (**731,5 млн грн**), у 2015 році – **1 290,7 млн грн**, що на **10,1 відс.** менше запланованих (**1 436 млн гривень**). Ці показники також є значно

меншими, ніж за даними Казначейства і ДФС. Отже, дані контролю виконання фінпланів Мінекономрозвитку не узгоджуються з фактичними надходженнями частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ за даними Казначейства і ДФС.

Таким чином, протягом періоду аудиту суб'єктами управління не забезпечено ефективного управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки. Через порушення ними термінів затвердження фінансових планів суб'єктів господарювання, їх незатвердження, Мінекономрозвитку здійснювало планування макропоказників, в тому числі чистого прибутку, як основи для визначення планового обсягу надходження частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ, з урахуванням не всіх фінансових планів суб'єктів господарювання на наступний рік. При цьому за даними контролю виконання фінпланів Мінекономрозвитку неможливо реально оцінити стан сплати до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ, що свідчить про необ'єктивність цих даних.

3.3. Оцінка стану планування надходжень частини чистого прибутку державних підприємств і дивідендів господарських товариств до державного бюджету

Відповідно до статті 32 Бюджетного кодексу визначення загального рівня надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ для складання проектів Державного бюджету України на 2014–2016 роки забезпечувалося Мінфіном. Прогнозні надходження цих платежів розраховувалися відповідно до затверджених у 2010 році заступником Міністра фінансів України Мярковським А.І. Методичних рекомендацій прогнозування надходжень частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, які є у державній власності (далі – **Методичні рекомендації**). При цьому Мінфін не має даних щодо точної дати затвердження Методичних рекомендацій через її відсутність на наявній у Мінфіні копії.

Основою для розрахунків дивідендів ГТ, згідно з Методичними рекомендаціями, є дані Фонду держмайна. Враховуючи, що забезпечення формування та реалізації дивідендної політики з 2013 року забезпечується Мінекономрозвитку, у 2014 році Мінфіном розроблено нові Методичні рекомендації, в яких було зазначено, що основою для розрахунків дивідендів ГТ є інформація від Мінекономрозвитку. Проте **ці Методичні рекомендації не були затверджені**.

На практиці при прогнозуванні показників надходжень до державного бюджету на 2014–2016 роки дивідендів ГТ Мінфін використовував дані Мінекономрозвитку.

Так, відповідно до пункту 7 Порядку № 702, а також на виконання запитів Мінфіну Мінекономрозвитку направляв йому узагальнену інформацію про очікувані на 2014–2016 роки обсяги надходжень дивідендів ГТ до державного бюджету, яка формувалася на основі затверджених фінансових планів на поточний рік, отриманих від суб'єктів управління¹⁹.

¹⁹ За формою, затвердженою наказом Мінекономрозвитку від 05.07.2013 № 764 „Про затвердження форм подання інформації про зведені показники очікуваних обсягів загального чистого прибутку та дивідендів господарських організацій та інформації про нарахування і перерахування господарськими організаціями дивідендів у поточному бюджетному році”, зареєстрованим у Мін'юсті 26.07.2013 за № 1267/23799.

Разом з тим **аналіз економічних фактів, що впливали на надходження до державного бюджету, зокрема, дивідендів ГТ, проведення якого передбачено підпунктом 13 пункту 4 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 „Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі” (далі – Положення № 459), як встановлено аудитом, Мінекономрозвитку у 2013–2015 році не здійснювався.** Крім того, прогнозні показники надходжень дивідендів ГТ розраховувалися лише за показниками фінансових планів господарських товариств, у статутних капіталах яких більше 50 відс. акцій (часток, паїв) належать державі²⁰, що були надані суб'єктами управління, та без урахування фактичних показників надходжень за попередні періоди. Наприклад, на 2014 рік Мінекономрозвитку було визначено прогнозний показник надходжень дивідендів у сумі **241,1 млн грн**²¹, в той час як у 2012 році ці надходження становили **575,3 млн грн**, у 2013 році – **421,5 млн грн** при базовому нормативі **30 відсотків**.

На 2015 рік Мінекономрозвитку були надані Мінфіну пропозиції щодо прогнозного показника надходжень дивідендів ГТ спочатку у сумі **118,5 млн грн**²², потім – **906,0 млн грн**²³, з яких **491,0 млн грн** надходження за ККДБ 21010500 і **415,0 млн грн** – за ККДБ 21010600 від господарських товариств електроенергетичної галузі, які у 2014 році зараховувалися до спеціального фонду державного бюджету, але на 2015 рік у спеціальному фонді не планувалися.

На 2016 рік прогнозний показник надходжень дивідендів ГТ Мінекономрозвитку визначався тричі у сумі: **519,2 млн грн**²⁴; **1 664,9 млн грн**²⁵; **4 708,7 млн гривень**²⁶. Крім того, вже у 2016 році²⁷ Мінекономрозвитку зазначило, що очікувані надходження дивідендів ГТ відповідно до базового нормативу, визначеного Постановою № 228, становитимуть **2 504,7 млн гривень**.

Це свідчить, що у Мінекономрозвитку відсутній цілісний механізм визначення очікуваних в наступному році обсягів надходжень дивідендів ГТ до державного бюджету, подання яких щорічно Мінфіну передбачено пунктом 7 Порядку № 702.

Відповідно до Методичних рекомендацій основою інформаційного забезпечення для розрахунків частини чистого прибутку ДП є очікувані

²⁰ Обов'язковість складання та виконання фінансових планів господарських товариств, у статутних капіталах яких більше 50 відс. акцій (часток, паїв) належать державі, визначена частиною п'ятої статті 89 Господарського кодексу.

²¹ Лист від 07.10.2013 № 3201-07/34721-06.

²² Лист від 17.03.2014 № 3201-07/7936-06.

²³ Лист від 15.12.2014 № 3201-07/43346-03.

²⁴ В листі від 18.05.2015 № 3232-08/15743-03 звернено увагу на те, що прогнозна сума надходжень дивідендів ГТ у 2015 році є меншою від суми 2014 року внаслідок зменшення прогнозних показників стосовно великих платників, а саме ПАТ „Укртрансгаз” (263,0 млн грн), ПАТ „Укрспецтрансгаз” (0,6 млн грн), ПАТ „Укргідроенерго” (334,8 млн грн), а також щодо деяких інших ГТ, яким не були підтверджені прогнози суб'єктами управління.

²⁵ Відповідно до листа від 27.08.2015 № 3231-06/28557-03 за умови встановлення базового нормативу відрахування у розмірі не менше 50 відсотків.

²⁶ У листі від 20.11.2015 № 3222-06/38893-03 найбільші надходження передбачалися у розмірі 4 149,7 млн грн від перерахування коштів до державного бюджету господарськими товариствами, управління корпоративними правами щодо яких здійснює НАК „Нафтогаз України”, зокрема ПАТ „Укртрансгаз” – 1 078,9 млн грн, ПАТ „Укрспецтрансгаз” – 0,64 млн грн, ПАТ „Укртрансгаз” – 2 867,9 млн грн і ПАТ „Укргазвидобування” – 202,3 млн гривень.

²⁷ Лист від 18.04.2016 № 3222/06/11366-03.

надходження частини чистого прибутку у прогнозованому році, які розраховані відповідно до поданих органами управління затверджених фінпланів на поточний рік з урахуванням фактично сплаченого чистого прибутку за минулий рік та 6 місяців поточного року; надходження частини чистого прибутку, які передбачені у поданих проектах фінпланів на прогнозний рік; прогноз основних макроекономічних показників економічного і соціального розвитку України (номінальний ВВП); інші джерела.

Крім того, Мінфін з метою більш виваженого прогнозування цього платежу надсилав листи до ДФС (Міндоходів) щодо надання очікуваних надходжень та прогнозу надходжень на наступні за плановим два бюджетних періоди. DFS (Міндоходів) надавало відповіді Мінфіну з прогнозними показниками надходжень частини чистого прибутку ДП з урахуванням його переплат, а тому вони були нижчими, ніж розраховував Мінфін і, як наслідок – майже не враховувалися.

Під час підготовки проектів законів про Державний бюджет України на відповідний рік Мінфіном прогнозний показник частини чистого прибутку ДП було розраховано на 2014 рік у сумі **1 992,4** млн грн, на 2015 рік – **1 924,5** млн грн²⁸, на 2016 рік – **3 455,5** млн гривень.

Слід зазначити, що у законах про Державний бюджет України на 2014, 2015 і 2016 роки планові показники державного бюджету доводилися лише в цілому за ККДБ 21010000 „Частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність”. На 2014 рік ці показники були розподілені між загальним і спеціальним фондами. Окремо за ККДБ 21010100 і ККДБ 21010500 вони не доводилися.

Так, Законом України від 16.01.2014 № 719 „Про Державний бюджет України на 2014 рік” доходи за ККДБ 21010000 було визначено у сумі **3 333,5** млн грн, у тому числі **2 233,5** млн грн до загального фонду та **1 100,0** млн грн до спеціального фонду. У зв'язку з виключенням планових надходжень АР Крим і м. Севастополя, враховуючи нові макропоказники економічного та соціального розвитку України та стан фактичних надходжень, Законом України від 27.03.2014 № 1165 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2014 рік” планові надходження до загального фонду державного бюджету за ККДБ 21010000 було зменшено на **394,2** млн грн (у тому числі частини чистого прибутку ДП на **391,7** млн грн²⁹ і дивідендів на **2,6** млн грн³⁰) і вони становили **1 839,3** млн гривень.

Законом України від 28.12.2014 № 80 „Про Державний бюджет України на 2015 рік” доходи до загального фонду державного бюджету за ККДБ 21010000 визначено в сумі **4 610,1** млн гривень. При цьому в розрахунку надходжень за ККДБ 21010500, крім даних Мінекономрозвитку (**906,0** млн грн), Мінфіном були

²⁸ Без фактичних надходжень з АР Крим (3,9 млн гривень).

²⁹ Зниження прогнозного темпу зростання номінального ВВП і очікуваних відрахувань частини чистого прибутку ДП „Енергоатом”, ДП „Укренерго”, ДП „МА „Бориспіль” та ін.

³⁰ З урахуванням даних Мінекономрозвитку щодо прогнозованої сплати, передбаченої у фінансових планах на 2014 рік ПАТ „ОПЗ”, ПАТ „Турбоатом”, ПАТ „Укртрансффта”.

враховані планові надходження від ПАТ „Укрнафта” в сумі **1 779,6 млн грн**³¹ (в цілому дивіденди ГТ – **2 685,6 млн гривень**).

У проекті Державного бюджету України на 2016 рік було заплановано **5 120,3 млн грн**, у тому числі частина чистого прибутку ДП у розмірі **3 455,5 млн грн** за умови сплати **15 і 30 відс.** з чистого прибутку та дивідендів – **1 664,8 млн грн** при сплаті дивідендів ГТ **50 відс.** з чистого прибутку (крім ПАТ „Укргідроенерго”, який мав сплатити **30 відс.** дивідендів).

Водночас Мінфін для збільшення дохідної частини державного бюджету листом від 19.11.2015 № 31-06220-02-3/35492 запропонував Кабінету Міністрів України встановити єдиний підхід до розміру відрахувань державними підприємствами та господарськими товариствами з державною часткою до державного бюджету частини чистого прибутку та дивідендів на рівні **75 відс.** і передбачив додатковий ресурс надходжень до бюджету з частини чистого прибутку близько **6,0 млрд гривень**.

При цьому такий прогноз Мінфін здійснив з урахуванням ризиків, що можуть призвести до: збільшення фіскального навантаження на державні підприємства та, як наслідок, зменшення сплати податків до бюджету; зменшення фінансового ресурсу для підтримки та розвитку виробництва; відсутності зацікавленості у прибутковій роботі підприємств.

Однак Мінфін не врахував норми Постанови № 710, якою вже була збільшена база розрахунку відрахувань до державного бюджету частини чистого прибутку ДП на суму капіталу в дооцінках, що разом із збільшенням ставки відрахування може призвести до погіршення фінансового становища державних підприємств. Крім того, Мінфіном не були враховані значні суми переплат частини чистого прибутку ДП до державного бюджету (надміру сплачених платежів і сум платежів, які сплачені та будуть нараховані в наступному звітному періоді), зокрема станом на 01.11.2015 вони вже становили **1 962,9 млн грн**, що при збільшенні податкового навантаження може бути враховано державними підприємствами при сплаті платежів за відповідний звітний період і, як наслідок, призведе до зменшення надходжень до державного бюджету.

Законом України від 25.12.2015 № 928 „Про Державний бюджет України на 2016 рік” доходи за ККДБ 21010000 визначено в сумі **11 136,0 млн грн**, що на **6 000 млн грн** більше, ніж прогнозувалося у проекті Державного бюджету України.

При цьому **Мінекономрозвитку не здійснило економічної оцінки проекту Державного бюджету України на 2016 рік, зокрема в частині планування надходжень частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ, передбаченої підпунктом 13 пункту 4 Положення № 459.**

Таким чином, **планування надходжень частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ здійснювалося необґрунтовано та за відсутності повної інформації. Не враховані наявні суми переплат платежів до державного бюджету.**

³¹ ПАТ „Укрнафта” на засіданні позачергових загальних зборів акціонерів було прийнято рішення щодо виплати дивідендів за 2011–2013 роки шляхом перерахування їх до державного бюджету (протокол № 22 від 10.10.2014).

3.4. Взаємодія суб'єктів управління та органів контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та надходжень частини чистого прибутку державних підприємств та дивідендів господарських товариств до державного бюджету

Відповідно до статті 1 Закону № 185 управління об'єктами державної власності – це здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами, іншими суб'єктами, визначеними цим Законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.

Аудитом встановлено, що при розробленні проекту Постанови № 710, яким встановлено новий механізм відрахування частини чистого прибутку ДП, Кабінетом Міністрів України разом з Мінфіном, як головним розробником проекту, не забезпечено дотримання вимог розділу 4 Регламенту Кабінету Міністрів України щодо підготовки проекту акта Кабінету Міністрів, у тому числі пункту 1 § 34 цього Регламенту в частині забезпечення аналізу стану справ у відповідній сфері правового регулювання, причини, які зумовлюють необхідність підготовки проекту акта Кабінету Міністрів України, визначення предмета правового регулювання, механізму вирішення питання, що потребує врегулювання, тощо, що призвело до визнання її нечинною в судовому порядку.

За розрахунками Мінфіну реалізація проекту постанови дозволила б залучити до державного бюджету щонайменше 3–4 млрд грн додаткових надходжень. Однак алгоритму таких розрахунків, у тому числі щодо підприємств, визначених у додатку до проекту постанови, Мінфіном не було наведено.

Довідково. Під час візування проекту постанови Мінекономрозвитку надало зауваження, що сума відрахувань до державного бюджету частини чистого прибутку ДП за 2014 рік, яка розраховуватиметься згідно з запропонованими змінами, ляже непосильним тягарем на підприємства, оскільки вона не буде забезпечена грошовими коштами, що призведе до відпливу обігових коштів і вплине на погіршення фінансового становища підприємств. Мін'юст під час здійснення правової експертизи дійшов висновку, що запропоновані зміни не можуть бути предметом правового регулювання Постанови № 138 і запропонований проект постанови не відповідає актам законодавства, що мають вищу юридичну силу.

Департаментом фінансової політики Кабінету Міністрів України 22.12.2014 в експертному висновку до проекту постанови було вказано, що його схвалено на засіданні Урядового комітету з питань економічного розвитку та європейської інтеграції 19.12.2014 (протокол № 2) без опрацювання Секретаріатом Кабінету Міністрів України, і в ньому існує ризик недосягнення очікуваного Мінфіном рівня додаткових надходжень до бюджету. В юридичній експертизі Департамент правового забезпечення та юридичної експертизи Кабінету Міністрів України підтримав висновок Мін'юсту та наголосив, що Законом № 185, згідно з яким Кабінет Міністрів України встановлює порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку ДП, не передбачено його повноважень на визначення переліку таких підприємств і суми, яка підлягає перерахуванню ними до державного бюджету.

Крім того, до зазначеного переліку, серед інших, було включено підпорядковане Мінінфраструктури ДАЗТ „Укрзалізниця” (6 ДП), що є бюджетотворюючим та соціально орієнтованим підприємством транспорту, якому за умови виконання Постанови № 710 необхідно було додатково сплатити до бюджету (за його розрахунками) понад 4 млрд грн, але цей проект постанови на узгодження до Міністерства навіть не надавався. Листом від 25.12.2014 №7615/11/14-4 Мінінфраструктури направило свої зауваження та обґрунтовані аргументи Мінфіну щодо принципової позиції неможливості реалізації норм прийнятої Постанови № 710 і наполягало на її скасуванні. Уряд, відповідно до витягу з протоколу засідання від 29.12.2014 № 19, погодився з пропозицією Мінінфраструктури щодо визнання такою, що втратила чинність, Постанови № 710, доручивши йому разом з Мінфіном оформити зазначене рішення актом Кабінету Міністрів України відповідно до регламентних вимог.

Мінфін у листі від 04.02.2015 № 31-11420-01-5/353 запропонував доопрацювати проект акта, оскільки скасування Постанови № 710 матиме негативні наслідки, зокрема втрати бюджету, пов'язані з поверненням коштів державним підприємствам, які сплатили частину чистого прибутку (доходу), розраховану за новим порядком, визначеним цією постановою, з чим Кабінет Міністрів України погодився, але проект змін так і не затвердив.

Разом з тим, запропоноване Постановою № 710 розширення бази відрахування частини чистого прибутку за рахунок дооцінки необоротних активів суттєво вплинуло на збільшення суми такого відрахування для окремих державних підприємств, зокрема за розрахунком частини чистого прибутку за 2014 рік, здійсненим ДП „НАЕК „Енергоатом”³², було визначено платіж до державного бюджету у сумі **4 758,6 млн грн** при чистому фінансовому результаті – збитку **6 494,4 млн гривень**.

Ураховуючи це, Компанія звернулася до суду³³ з позовом до Уряду про скасування Постанови № 710 (справа № 826/12407/15). **КААС 28.01.2016 постановив Постанову № 710 з моменту її прийняття визнати незаконною та нечинною.** Ухвалою ВАСУ від 01.04.2016 № К/800/5076/16 відкрито касаційне провадження за скаргою Мінфіну на постанову КААС від 28.01.2016 по справі № 826/12407/15, об'єднане в одне касаційне провадження разом із відповідною скаргою Уряду. **На цей час розгляд справи не призначено.**

Отже, прийнята Урядом Постанова № 710 має негативні наслідки.

Відповідно до частини сьомої статті 16 Закону 185 органи державної контрольно-ревізійної служби в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, проводять державний фінансовий аудит діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, спрямований, зокрема, на запобігання фінансовим порушенням. Водночас Постановою № 106 контроль за справлянням надходжень до державного бюджету за ККДБ 21010100 і ККДБ 21010500 (за актами перевірок) закріплено за ДФС та Держфінінспекцією.

Згідно з пунктом 3 Порядку проведення Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2006 № 361³⁴, аудит проводиться відповідно до плану контрольно-ревізійної роботи, який складається та затверджується в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Відповідно до пункту 4 Порядку планування контрольно-ревізійної роботи Державною фінансовою інспекцією та її територіальними органами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.08.2001 № 955³⁵ (далі – **Постанова № 955**), Держфінінспекція на 2014 і 2015 роки готувала і за погодженням з Мінфіном подавала до 1 грудня поточного року Кабінету Міністрів України проекти планів основних напрямів її контроль-

³² ДП „НАЕК „Енергоатом” – потужності виробництва електроенергії становлять 25 відс. загальної потужності виробництва електроенергії в Україні, а обсяги виробленої електроенергії – понад 50 відс. (у січні 2014 року – 46 відс., січні 2015 року – 54 відс., за 9 міс. 2015 року³² – 55,5 відсотка). У 2015 році чистий фінансовий результат (прибуток) становив 1 683,2 млн гривень.

³³ Спочатку до Окружного адміністративного суду міста Києва (постановою суду від 16.11.2015 за № 826/12407/15 у задоволенні адміністративного позову відмовлено повністю), потім до КААС.

³⁴ Назва „Питання проведення Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту” змінена згідно з постановою Кабміну від 07.09.2011 № 968 „Питання Державної фінансової інспекції”.

³⁵ Назва із змінами, внесеними згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 № 968 „Питання Державної фінансової інспекції”.

но-ревізійної роботи, що містили переліки тем, зокрема: державний фінансовий аудит діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки.

Так, основні напрями контрольно-ревізійної роботи Державної фінансової інспекції та її територіальних органів на 2014 рік затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.02.2014 № 63-р, пунктом 3 яких були передбачені ревізії фінансово-господарської діяльності **19** СГ державного сектору економіки, у тому числі чотирьох монополістів: НАК „НафтогазУкраїни”, ПАТ „Укргазвидобування”, ПАТ „Укртрансгаз”, ДП „НАЕК „Енергоатом”.

Проект розпорядження Кабінету Міністрів України „Про затвердження основних напрямів контрольно-ревізійної роботи Державної фінансової інспекції та її територіальних органів на 2015 рік” розроблено Держфінінспекцією, погоджено з Мінфіном та в установленому порядку подано до Кабінету Міністрів України³⁶. Однак цей проект Урядом не затверджений, оскільки Мін'юст за результатами правової експертизи листом від 17.01.2015 №138-026-15/8.2 надав висновок, що Законом України від 26.01.1993 № 2939 „Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні” Кабінету Міністрів України не надано повноважень щодо затвердження основних напрямів контрольно-ревізійної роботи Держфінінспекції на відповідний рік.

Як наслідок, з 2015 року Урядом не затверджуються переліки суб'єктів господарювання державного сектору економіки, щодо яких планується проведення державного фінансового аудиту або ревізій протягом звітного року та не виконуються норми Постанови № 955, змін до якої щодо відміни затвердження основних напрямів контрольно-ревізійної роботи органів Держфінінспекції не внесено.

Довідково. Міністром фінансів України Н. Ярецько 26.12.2014 було затверджено Пріоритетні напрями роботи Державної фінансової інспекції на 2015 рік, пунктом 3 яких передбачалося планування контрольно-ревізійної роботи шляхом повноцінної переорієнтації на відбір ризик-орієнтованих об'єктів для здійснення державного фінансового контролю. Але конкретних підприємств, ревізії яких необхідно здійснити органами Держфінінспекції, в ньому не зазначено. Пунктом 1 Пріоритетних напрямів роботи Державної фінансової інспекції на 2016 рік, затверджених Міністром фінансів України Н.Ярецько 30.12.2015, передбачено забезпечення протягом 2016 року контролю у пріоритетних для держави сферах економіки, національної безпеки і оборони та в частині найбільших суб'єктів господарювання державного сектору економіки, але також без конкретного переліку СГ.

Згідно з Методикою проведення Державною фінансовою інспекцією України, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затвердженою наказом Мінфіну від 26.06.2014 № 728³⁷, під час державного фінансового аудиту Держфінінспекція вивчає вплив виявлених порушень і недоліків у фінансово-господарській діяльності об'єкта аудиту на розміри платежів до бюджетів, на фінансові результати суб'єкта господарювання та на розмір прибутку (до оподаткування).

За даними Держфінінспекції³⁸, державним фінансовим аудитом, під час якого досліджувались питання правильності ведення бухгалтерського обліку та фінансової звітності, у 2014 році було охоплено **116** СГ, в тому числі **100** ДП,

³⁶ Пунктом 4 цих напрямів були передбачені ревізії фінансово-господарської діяльності **14** СГ державного сектору економіки, у тому числі **8** монополістів: НАК „НафтогазУкраїни”, ПАТ „Укртрансгаз”, ДП „НЕК „Укренерго”, ПАТ „Укргідроенерго”, ДП „НАЕК „Енергоатом”, підприємства Укрзалізниці, ДП „Адміністрація морських портів України”, ДП „МА „Бориспіль”.

³⁷ Зареєстрованим у Мін'юсті 16.07.2014 за № 826/25603.

³⁸ Лист від 03.06.2016 № 02-11/502 „Про надання інформації”.

що становило **12 відс.** загальної кількості працюючих ДП; у 2015 році – **46 СГ**, в тому числі **42 ДП**, або **9,6 відс.** працюючих. При цьому середній відсоток перевірених ДП, які працювали збитково, в цей період становив лише **5,8**.

Виявлені порушення законодавства, що призвели до заниження/завищення чистого прибутку ДП і ГТ (з державною часткою понад 50 відс.), у 2014 році становили **338,9 млн грн**, у 2015 році – **97,7 млн гривень**. Рівень відшкодування таких порушень за результатами проведених аудитів є дуже низьким і становить відповідно лише **1,0 і 0,85 відс.** їх загальної суми. У I кв. 2016 року Держфінінспекцією проведено аудит **15 СГ** (в тому числі **9 ДП**), за результатами яких встановлено порушення на **222,5 млн грн**, при цьому надійшло до державного бюджету лише **0,2 відсотка**.

Довідково. За даними Держфінінспекції, найбільші порушення, що призвели до заниження на **140,9 млн грн** частини чистого прибутку, встановлені за результатами планової ревізії ДП „Антонов” (за період з 01.01.2014 по 01.10.2015). За даними ревізії, підприємством включено до резерву сумнівних боргів дебіторську заборгованість ПАТ „Брокбізнесбанк” зі строком виникнення до півтора року, через що здійснено непередбачені фінансовим планом витрати, які призвели до зменшення прибутку, а також несплати частини чистого прибутку ДП.

Відповідно до Порядку інформування органів контрольно-ревізійної служби України та органів державної податкової служби України про факти фінансових порушень та вжиті заходи, затвердженого наказом Головного контрольно-ревізійного управління України, Державної податкової адміністрації України від 22.12.2001 № 143/514³⁹ (далі – **Порядок № 143/514**), органи Держфінінспекції протягом 2014 і 2015 років та I півріччя 2016 року здійснювали інформування органів ДФС (Міндоходів) про порушення, виявлені під час проведених ревізій (перевірок), які свідчать про можливе заниження об'єкта та/або бази оподаткування, а також ухилення від сплати податків і зборів (обов'язкових платежів); завищення/заниження частини чистого прибутку ДП і ГТ, для відпрацювання та зворотного інформування щодо вжитих за цими фактами заходів.

Проте аудитом встановлено, що **ДФС у порушення норм Порядку № 143/514⁴⁰ надав зворотну інформацію** (листи про врахування отриманої інформації при проведенні перевірок) лише на **26 відс.** отриманих від Держфінінспекції матеріалів ревізій (перевірок). Отже, механізм координації діяльності органів Держфінінспекції та ДФС, створений з метою зміцнення фінансової дисципліни суб'єктів господарювання, зокрема сплати частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ, є неієвим та не забезпечує чітку взаємодію в частині контролю за нарахуванням і сплатою таких платежів до Державного бюджету України.

При цьому **Порядок № 143/514** потребує відповідного правового регулювання внаслідок проведення адміністративної реформи в Україні протягом останніх років та зміни законодавства⁴¹.

³⁹ Зареєстрованого в Мін'юсті 14.01.2002 за № 30/6318, не переглянутого у зв'язку з адміністративною реформою в Україні.

⁴⁰ Відповідно до пункту 7 Порядку № 143/514 ДФС, розглянувши матеріали ревізій (перевірок), приймає у порядку, установленому законодавством, відповідне рішення і в триденний термін від дня його прийняття інформує орган державної контрольно-ревізійної служби.

⁴¹ Законів України від 04.12.1990 № 509 „Про державну податкову службу в Україні” та від 21.12.2000 № 2181 „Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами”, які втратили чинність з прийняттям Податкового кодексу.

Відповідно до Порядку утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 (далі – **Порядок № 1001**), правильність ведення бухгалтерського обліку та достовірність фінансової звітності перевіряється під час внутрішнього фінансового аудиту, який проводиться ЦОВВ, до сфери управління якого відносяться такі об'єкти⁴². При цьому внутрішній аудит проводиться згідно з планами, що формується підрозділом та затверджуються керівником ЦОВВ, його територіального органу та бюджетної установи після погодження з відповідними органами Держфінінспекції (пункт 6 Порядку № 1001).

Звіт про результати діяльності підрозділу ЦОВВ, або зведений звіт про результати діяльності підрозділів ЦОВВ, його територіального органу та бюджетної установи, у разі його створення, подається керівником ЦОВВ Держфінінспекції двічі на рік за формою, затвердженою наказом Мінфіну від 27.03.2014 № 347⁴³. Однак унаслідок того, що в формі звітності № 1-ДВА (піврічна) не передбачено виділення із загальної кількості об'єктів контролю окремим рядком інформації про стан проведення внутрішніх аудитів суб'єктів господарювання державного сектору економіки, в Держфінінспекції відсутня інформація про охоплення внутрішнім фінансовим аудитом цих підприємств.

Отже, на центральному рівні управління відсутній державний контроль щодо охоплення суб'єктів господарювання державного сектору економіки державним і внутрішнім фінансовим аудитом, що не сприяє ефективній роботі суб'єктів управління, спрямованій на запобігання фінансовим порушенням.

Крім того, незважаючи на повноваження, надані Держфінінспекції Порядком № 1001, узагальнення звітності про результати діяльності підрозділів внутрішнього аудиту уповноважених органів управління в цілому по Україні на її рівні не здійснювалося, **що унеможлиблює проведення моніторингу проведених аудитів, надання оцінки якості планування таких аудитів з метою забезпечення охоплення ними максимальної кількості суб'єктів господарювання державного сектору економіки з наявними ризиками та оцінки ефективності проведення таких аудитів.**

Так, аудитом встановлено, що до Плану проведення внутрішнього аудиту Мінекономрозвитку на перше півріччя 2015 року, затвердженого наказом Міністерства від 09.02.2015 № 94, і Плану проведення внутрішнього аудиту Мінекономрозвитку на друге півріччя 2015 року, затвердженого наказом

⁴² Згідно з пунктом 8 частини першої статті 6 Закону № 185 уповноважені органи управління забезпечують проведення щорічних аудиторських перевірок окремо визначених державних підприємств і господарських структур. У разі зміни керівника таких підприємств забезпечують проведення ревізії їх фінансово-господарської діяльності у порядку, передбаченому законом.

⁴³ Звіт (зведений звіт) про результати діяльності підрозділу внутрішнього аудиту в міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, в Раді міністрів Автономної Республіки Крим, в обласній, Київській або Севастопольській міській державній адміністрації, зареєстрованим в Мін'юсті 11.04.2014 за № 410/25187.

Міністерства від 15.06.2015 № 604, з 11 заходів щодо здійснення внутрішнього аудиту діяльності підприємств, які належать до сфери його управління, включено лише один захід з фінансового аудиту, а саме дослідження питання правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової звітності ДП „Тернопільстандартметрологія”. Держфінінспекція на такі факти не звертала належної уваги.

Таким чином, суб'єкти управління та органи контролю не забезпечили належної взаємодії в частині управління об'єктами державної власності та контролю за надходженнями до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ. Прийнята Кабінетом Міністрів України Постанова № 710 спричинила виникнення судових спорів. З 2015 року в порушення Порядку планування контрольної-ревізійної роботи Державною фінансовою інспекцією та її територіальними органами Кабінет Міністрів України не затверджував щорічних планів фінансового аудиту. В Україні відсутня система державного контролю щодо проведеного суб'єктами управління внутрішнього аудиту підпорядкованих їм підприємств. ДФС не забезпечила дієвого реагування та належної взаємодії з Держфінінспекцією в частині відшкодування встановлених порушень щодо сплати до державного бюджету частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ.

4. СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПОВНОВАЖЕНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОТИ РОЗРАХУНКІВ ТА СВОЄЧАСНОСТІ НАДХОДЖЕНЬ ЧАСТИНИ ЧИСТОГО ПРИБУТКУ ТА ДИВІДЕНДІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

4.1. Аналіз стану надходжень частини чистого прибутку державних підприємств до державного бюджету

За даними ДФС та Казначейства у 2014 році, до державного бюджету сплачено **1 883,9** млн грн, що на **17,7 відс.** більше прогнозного показника, у 2015 році – **4 147,9** млн грн, або **215,5 відс.** прогнозного показника.

Таблиця 6

Аналіз надходжень частини чистого прибутку державних підприємств до державного бюджету за ККДБ 21020100

млн грн

Рік	Кількість поданих розрахунків частини чистого прибутку	Кількість поданих звітів про фінансові результати	% звітів про фінансові результати	Прогноз надходжень на рік	Фактично надійшло	Різниця (+, -)	% виконання плану	В цілому переоплати станом на перше число наступного періоду	У тому числі		% переплат до фактичних надходжень
									платежі, які сплачені та будуть нараховані в наступному періоді	надміру сплачені платежі	
2014	8 237	5 167	62,7	1 600,7	1 883,9	283,2	117,7	2 094,8	1 438,2	656,6	111,2
2015	7 842	1 605	20,5	1 924,5	4 147,9	2 223,4	215,5	1 904,5	1 783,4	121,1	45,9
I півр. 2016	-	-	-	8 638,8	4 780,7	-3 858,1	55,3	2 472,6	2 135,4	337,2	51,7

За поясненнями Мінфіну та Центрального офісу ДФС, перевиконання у 2014 році надходжень частини чистого прибутку ДП відбулося, зокрема, за рахунок значного перевиконання показників фінансових планів ДП „Адміністрація морських портів України” на **172,6** млн грн, ДП „МПТ „Южний” – **38,1** млн грн, ДП „Одеський порт” – **38,5** млн грн, ДП „Маріупольський порт” – на **24,5** млн гривень.

Довідково. Найбільшими платниками є „Адміністрація морських портів України” – **30 відс.** усіх надходжень по Україні у 2014 році та **26,3 відс.** у 2015 році; ДП „Маріупольський порт” – **6 і 3,7 відс.**; ДП „МПТ „Южний” – **5,4 і 7,2 відс.** відповідно.

Разом з тим аудитом встановлено, що значною мірою таке перевиконання надходжень досягнуто за рахунок сплати цих платежів авансом на період від **2 місяців до 2 років**.

Так, наприклад, за даними СДПІ у м. Одесі в грудні 2014 року було сплачено авансовий платіж з частини чистого прибутку ДП за IV кв. 2014 року, строк сплати якого передбачений у лютому 2015 року, ДП „МТП „Южний” у сумі **41,0 млн грн**, ДП „Одеській МТП” – **5,1 млн грн**, а ДП „НАЕК „Енергоатом”, за даними Центрального офісу ДФС, станом на 01.01.2015 мало переплату **519,9 млн гривень**. У цілому сума переплат за **2014 рік підвищилася на 527,9 млн гривень**⁴⁴.

У 2015 році, за інформацією Мінфіну (яка має примітку, що це дані ДФС⁴⁵), збільшилися надходження частини чистого прибутку ДП за рахунок змін, які були внесені Постановою № 710: додатково перераховано **2 257,7 млн грн**, в тому числі **1 820,8 млн грн** – за рахунок збільшення бази розрахунку для нарахування частини чистого прибутку та **436,9 млн грн** – нерозподіленого прибутку та/або додаткового капіталу при очікуваних показниках **3 000–4 000 млн грн**, у тому числі за рахунок нерозподіленого прибутку та/або додаткового капіталу **1 900 млн гривень**.

Водночас аудитом встановлено, що за ККДБ 21020100 (за даними Мінекономрозвитку) зараховано **776,1 млн грн** частини чистого прибутку господарськими товариствами, внаслідок невчасного прийняття Урядом Постанови № 241 щодо базового нормативу для перерахування дивідендів ГТ за 2014 рік.

Враховуючи зазначене, надходження у 2015 році частини чистого прибутку ДП реально становило лише **1 114,1 млн грн**, що на **42,1 відс.** менше запланованого показника. Отже, **перевиконання планового показника цих надходжень у 2015 році, серед іншого, досягнуто за рахунок необґрунтованих дій Уряду щодо збільшення бази оподаткування, індивідуальних відрахувань для окремих підприємств наприкінці 2014 року та невчасного прийняття базового нормативу для сплати дивідендів для господарських товариств.**

Слід зазначити, що Розрахунок частини чистого прибутку⁴⁶ не передбачає відображення передбачених Постановою № 710 сум капіталу в дооцінках за звітні періоди 2010–2013 років, а також індивідуальних перерахувань до державного бюджету частини нерозподіленого прибутку та/або додаткового капіталу підприємств, визначених у додатку до цієї Постанови. При цьому **після набрання чинності Постановою № 710 ДФС не було ініційовано внесення відповідних змін до форми Розрахунку частини чистого прибутку щодо коректного відображення в ньому зазначених сум**. Як наслідок, деякі суб'єкти господарювання сплатили до державного бюджету визначені їм Постановою № 710 суми, але не зазначили їх у Розрахунку частини чистого прибутку. Наприклад, у грудні 2015 року ДП „НАК „Укренерго” за трьома платіжними дорученнями було перераховано до бюджету **120 млн грн** з призначенням платежу „перерахування частини нерозподіленого прибутку та/або додаткового

⁴⁴ Сума платежів, які сплачені та будуть нараховані в наступному звітному періоді, станом на 01.01.2014 становила **897,6 млн грн**, а надміру сплачені – **669,3 млн гривень**.

⁴⁵ На запит Рахункової палати ДФС такої інформації не надало.

⁴⁶ Форма розрахунку частини чистого прибутку (доходу), що підлягає сплаті до державного бюджету державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затверджена наказом Державної податкової адміністрації України від 16.05.2011 № 285, зареєстрованим у Мін'юсті 31.05.2011 за № 643/19381.

капіталу згідно з Постановою № 710», які сьогодні рахуються як переплата. Крім того, ДФС (Міндоходів) не розроблено форми уточнюючого Розрахунку частини чистого прибутку ДП, що позбавляє платника права коректно виправити самостійно виявлені помилки у раніше поданій звітності.

За I півріччя 2016 року надійшло до державного бюджету **4 780,7 млн грн**, що становило **55,3 відс.** планового показника на рік. Разом з тим сума переplat станом на 01.07.2016 становила **2 472,6 млн грн**, або **51,7 відс.** усіх надходжень частини чистого прибутку ДП за вказаний період (збільшення за півроку на **568,1 млн грн**), а тому є **ризика недонадходжень запланованого показника частини чистого прибутку у 2016 році**. Зокрема, за даними СДПІ у м. Одесі, у 2014–2016 роках відсутні платежі ДП „Білгород-Дністровський”, ДП „Ізмаїльський порт”, зобов’язання щодо яких погашалися за рахунок переplat у 2013 році.

Борг зі сплати частини чистого прибутку ДП станом на 01.01.2014 становив **86,6 млн грн**, 01.01.2015 – **128,5 млн грн**, на 01.01.2016 – **4 871,6 млн гривень**.

До суттєвого збільшення такого боргу у 2015 році призвела проблема з нарахуванням відповідно до Постанови № 710 ДП „НАЕК „Енергоатом” **4 758,6 млн грн** платежу внаслідок збільшення бази розрахунку (дооцінки необоротних активів), про що зазначено в підрозділі 3.3 цього Звіту. З урахуванням переplat борг Компанії станом на 01.01.2016 за ККДБ 21010100 становив **4 238,7 млн гривень**. На підставі постанови КААС від 28.01.2016 у справі № 826/12407/15 ДП „НАЕК „Енергоатом” 29.01.2016 подано Розрахунок частини чистого прибутку ДП, яким зменшено суму платежу на **4 758,6 млн гривень**.

Крім того, під час розгляду 18.11.2015 апеляційної скарги ДП „НАЕК „Енергоатом” у справі № 826/14937/15 стосовно рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 16.09.2015 щодо стягнення частини чистого прибутку підприємства з рахунків у банках, які його обслуговують, КААС, скасувавши рішення першої інстанції, наголосив, що частина чистого прибутку ДП не є податковим платежем, оскільки такий вид відсутній у переліку загальнодержавних податків та зборів, передбачених статтею 9 Податкового кодексу України від 02.12.2010 № 2456 (далі – **Податковий кодекс**), а тому, ухвалюючи рішення про стягнення суми заборгованості, суд першої інстанції помилково застосував положення підпункту 20.1.34 пункту 20.1 статті 20 цього Кодексу, які передбачають право контролюючого органу звертатися до суду щодо стягнення коштів з платника податків, а також зауважив про хибність висновку суду першої інстанції, що Постановою № 106 надається право позивачу звертатися до суду з позовом про стягнення несплаченої своєчасно частини чистого прибутку ДП.

Аудитом встановлено, що **нормативно-правова база України не містить єдиного систематизованого акта щодо здійснення контролю за сплатою неподаткових надходжень, до яких відноситься частина чистого прибутку ДП і дивіденди ГТ, оскільки регулюються лише частково**: Бюджетним кодексом (статтями 2 і 9, в частині посилання на неподаткові надходження); Податковим кодексом (статтями: 19¹ в частині визначення функцій контролюючих органів, 46 і 49 щодо подання такими платниками розрахунку); законами України про державний бюджет України на відповідний рік (в додатку № 1 до вказаних Законів, який визначає доходи державного бюджету на відповідний рік); Законом № 185, який не містить таких термінологічних визначень, як „неподаткові надходження”, „частина чистого прибутку (доходу)”, „дивіденди (дохід), нарахований на акції (частки) господарських товариств”; Порядком № 138; деякими іншими підзаконними актами.

Це, в свою чергу, ускладнює адміністрування частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ контролюючими органами відповідно до законодавства, контроль за дотриманням якого покладено саме на ці органи, організацію ідентифікації, обліку таких платників, сервісне обслуговування, організацію та контроль за їх сплатою відповідно до порядку, встановленого законом, поверненням помилково та/або надміру сплачених вказаних платежів, погашення боргу, у разі його виникнення, проведення перевірок та притягнення до відповідальності за відповідні правопорушення. Фактично за неподатковими платежами не регулюються відносини, пов'язані з їх розстроченням та відстроченням, або неподатковим боргом, списанням безнадійного боргу за ними. **Отже, зазначені питання є неузгодженими та потребують відповідного правового врегулювання.**

Слід зазначити, що ще 07.05.2015 Центральним офісом ДФС було направлено лист за № 2585/8/28-10-10-023 до ДФС з проханням вжити заходів, спрямованих на врегулювання ситуації щодо обмежених можливостей адміністрування частини чистого прибутку ДП (повноважень і компетенції територіальних органів ДФС при здійсненні контролю за повнотою і своєчасністю сплати державними підприємствами до державного бюджету частини чистого прибутку), проте **це питання так і залишається неврегульованим.**

Станом на 01.07.2016 борг зі сплати частини чистого прибутку ДП становив **376,2 млн гривень**. При цьому обмежені можливості органів ДФС щодо забезпечення погашення заборгованості цього платежу призвели до збільшення заборгованості за 2,5 року в **4,3 рази**, а також **низького рівня сплати цього платежу за результатами контрольно-перевірочної роботи.**

Так, протягом 2014 і 2015 років територіальними органами ДФС (Міндоходів) було здійснено **160** документальних перевірок суб'єктів господарювання, які серед інших платежів повинні сплачувати частину чистого прибутку; донараховано за їх результатами **51,0 млн грн** платежу, узгоджено з його платниками лише **9,8 млн грн**, або **19,2 відс.** (у 2015 році – **7,3 відс.**) донарахувань, сплачено платниками до бюджету **3,7 млн грн**, або **7,3 відсотка**. При цьому законодавством України не встановлено порядку прийняття та форми рішення щодо нарахування таких платежів за результатами контрольно-перевірочної роботи територіальних органів ДФС.

У 2016 році за результатами адміністративного оскарження рішення Центрального офісу ДФС задоволена скарга ДП „Іллічівський морський торговельний порт” і скасовано повністю борг у сумі **14,5 млн грн** за винесеним у 2015 році СДПІ у м. Одесі податковим повідомленням-рішенням внаслідок донарахування платежу на суму капіталу в дооцінках, що становило **45,9 відс.** усіх донарахувань за цей рік (**31,6 млн грн**) за результатами документальних перевірок. Причиною скасування цього рішення СДПІ у м. Одесі стало визнання 28.01.2016 КААС нечинною Постанови № 710 і відсутність частини чистого прибутку ДП в переліку загальнодержавних податків і зборів.

Таким чином, **перевиконання планового показника з частини чистого прибутку ДП у 2014 і 2015 роках і I півріччі 2016 року значною мірою досягнуто за рахунок надміру сплачених платниками сум платежу, неналежно обґрунтованих та суперечливих дій Уряду щодо збільшення бази відрахування та індивідуальних відрахувань для окремих підприємств наприкінці 2014 року, невчасного прийняття базового нормативу сплати дивідендів для господарських товариств. У 2016 році мають місце ризики недонадходжень до державного бюджету частини чистого прибутку ДП.**

4.2. Аналіз організації роботи та контролю за своєчасністю сплати сум дивідендів господарськими товариствами

Відповідно до Постанови № 106 і пункту 3 Порядку № 702 протягом періоду аудиту Мінекономрозвитку щомісячно здійснював моніторинг (контроль) стану сплати дивідендів, нарахованих на державну частку господарськими товариствами, в розрізі суб'єктів управління і подавав Мінфіну узагальнену інформацію про обсяги таких надходжень.

За інформацією Мінекономрозвитку, під час аналізу даних суб'єктів управління щодо сплати дивідендів ГТ ним постійно виявлялися помилки у зазначених товариствами ККДБ, на які зараховувалися кошти. Це призвело до розбіжностей даних щодо надходжень дивідендів ГТ, які обліковувалися суб'єктами управління та Казначейством.

Так, за даними 16 суб'єктів управління у 2014 році на ККДБ 21010500 надійшло 486,3 млн грн дивідендів від 72 ГТ, що отримали чистий прибуток. За даними Казначейства, на цей код надійшло 487,8 млн грн, що на 1,5 млн грн більше, ніж за даними суб'єктів управління (табл. 7).

При цьому відбулося перевиконання в 2 рази прогнозного показника надходжень дивідендів ГТ, що підтверджує висновок аудиторів, наведений у підрозділі 3.3 цього Звіту, щодо зниження Мінекономрозвитку та Мінфіном такого показника надходжень.

Довідково. За поясненнями Мінфіну, перевиконання прогнозного показника надходжень дивідендів ГТ відбулося за рахунок збільшення з 23.04.2014 постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 109 „Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 29 січня 2014 р. № 33” базового нормативу відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у 2013 році, з 30 до 50 відс. та сплатою ВАТ „Турбоатом” (на 139,9 млн грн) і ПАТ „Укртрансффта” (на 62,6 млн грн) платежу більше, ніж заплановано при складанні фінансового плану.

Таблиця 7

Стан надходжень дивідендів господарських товариств на державну частку

млн грн

Рік	Кількість суб'єктів управління	Кількість господарських товариств	Прогноз надходження дивідендів за ККДБ 21010500	Надходження дивідендів ГТ за даними суб'єктів управління, у тому числі:			Фактичні надходження дивідендів за ККДБ 21010500 за даними Казначейства	% виконання плану
				загальна сума	за ККДБ 21010500	на інші ККДБ		
2014	16	101	238,5	1 738,7	486,3	1 252,4	487,8	204,5
2015	18	106	2 685,6	3 787,1	3 009,7*	777,4**	3 009,9	112,1
I півр. 2016***	–	–	2 497,2	–	–	–	1 421,2	56,9

* з них 2 874,1 млн грн дивідендів ГТ, щодо яких загальними зборами прийнято рішення про їх виплату, 135,6 млн грн, сплачених ГТ як частина чистого прибутку, оскільки загальними зборами рішення про виплату дивідендів не приймалося.

** з них 11,1 млн грн дивідендів ГТ, перерахованих помилково на ККДБ 21010100, 765,0 млн грн, сплачених ГТ як частина чистого прибутку, оскільки загальними зборами рішення про виплату дивідендів не приймалося, 1,3 млн грн перераховані на інші ККДБ.

*** аудит в Мінекономрозвитку проводився до кінцевого терміну сплати у 2016 році дивідендів за 2015 рік, а тому узагальнені звітні дані у Мінекономрозвитку відсутні.

Водночас слід зазначити, що 29 ГТ у 2014 році перерахували 1 252,4 млн грн дивідендів і частини чистого прибутку на інші ККДБ (21010600 і 21010100), зокрема 19 ГТ електроенергетичної галузі на ККДБ 21010600 „Надходження від погашення заборгованості із сплати дивідендів, підприємств електроенергетичної галузі, що сплачується до державного бюджету відповідно до законодавства, в тому числі із сплати реструктуризованої або розстроченої (відстроченої)

заборгованості, а також надходження із сплати такими підприємствами дивідендів, нарахованих за результатами діяльності у 2013 році” (до спеціального фонду державного бюджету) перераховано **875,0 млн гривень**.

У 2015 році надходження до бюджету за ККДБ 21010500 за даними **18** суб'єктів управління становили **3 009,7 млн грн**, а за даними Казначейства – **3 009,9 млн гривень**. Відповідно до виписок, наданих Мінекономрозвитку органами Казначейства, такі розбіжності пов'язані зі помилковою сплатою суб'єктами господарювання **153,1 тис. грн** за ККДБ 21010500.

Усього у 2015 році до державного бюджету **106 ГТ** (за даними суб'єктів управління) перераховано **3 787,1 млн грн**, з яких за ККДБ 21010100 зараховано **776,1 млн грн** (найбільші надходження – ПАТ „Укртрансгаз” – 409,8 млн грн, ПАТ „Аграрний фонд” – 273,5 млн грн, ПАТ „Центренерго” – 16,6 млн грн), за іншими ККДБ – **1,3 млн гривень**.

Прогнозний показник щодо надходжень за ККДБ 21010500 у 2015 році виконано на **112,1 відсотка**. Найбільші перерахунки здійснили, зокрема: ПАТ „Укрнафта” – **2 411,9 млн грн**, (у т. ч. **1 779,6 млн грн** за 2011–2013 роки і **632,3 млн грн** – за 2014 рік, які в доходах бюджету не планувалися), ВАТ „Турбоатом” – **239,7 млн грн**, ПАТ „Укргідроенерго” – **142,8 млн грн**, ТОВ „Запорізький титано-магнієвий комбінат” – **89,3 млн грн**, ПРАТ „ІНДАР” – **26,6 млн грн**, ПАТ „Хмельницькобленерго” – **9,1 млн грн**, ПАТ „Донбасенерго” – **7,6 млн грн**, ПАТ „Хартрон” – **4,2 млн грн**, ПАТ „Київ-Дніпровське міжгалузеве підприємство промислового залізничного транспорту” – **3,2 млн гривень**.

Разом з тим мала місце заборгованість зі сплати дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у 2012–2013 роках ПАТ „Укртрансгаз” у сумі **135,8 млн грн** і ПАТ „Укргазвидобування” – **128,3 млн грн**, органом управління яких є НАК „Нафтогаз України”, рішення про сплату яких прийнято на загальних зборах акціонерів товариств 30.06.2015 за № 21 і № 17.

Мінекономрозвитку неодноразово зверталось до Міненерговугілля та НАК „Нафтогаз України” (а також Кабінету Міністрів України) з пропозицією вжити заходів щодо забезпечення сплати у повному обсязі дивідендів до бюджету зазначеними товариствами. Однак НАК „Нафтогаз України”, посилаючись на судові рішення у справах № 910/18227/13 і № 910/10255/13, листом від 16.02.2016 повідомила Мінекономрозвитку, що її дочірні компанії та підприємства, у тому числі ПАТ „Укргазвидобування” і ПАТ „Укртрансгаз”, не є господарськими товариствами, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави. Вони утворені та зареєстровані в організаційно-правовій формі „дочірнє підприємство”, засновником яких є НАК „Нафтогаз України”, а не орган державної влади. Статутний капітал дочірніх компаній та підприємств сформовано за рахунок внесків Компанії у вигляді майна та грошових коштів, які належали Компанії. Відповідно до зазначеного, дія абзаців 3 і 6 частини 5 статті 11 Закону № 185 не поширюється на дочірні компанії та підприємства НАК „Нафтогаз України”.

Довідково. Як встановлено судами, на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України № 360-р від 13.06.2012 „Про реорганізацію дочірніх компаній Національної акціонерної компанії „Нафтогаз України” та наказів Міненерговугілля від 18.07.2012 № 529 і № 530 „Про реорганізацію Дочірньої компанії „Укргазвидобування” Національної акціонерної компанії „Нафтогаз України” та „Про реорганізацію Дочірньої компанії „Укртрансгаз” Національної акціонерної компанії „Нафтогаз України” припинено діяльність дочірніх компаній „Укргазвидобування” та „Укртрансгаз” НАК „Нафтогаз України” внаслідок їх реорганізації шляхом перетворення в публічні акціонерні товариства. У статуті цих товариств зазначено, що одноосібним засновником та акціонером є ПАТ „НАК „Нафтогаз України”.

Згідно із статутом ПАТ „НАК „Нафтогаз України” її засновником є держава в особі Кабінету Міністрів України; Компанія використовує державне майно, яке не підлягає приватизації, відповідно до законодавства; майно, що є державною власністю і надане Компанії у користування, включається до її активів. При цьому НАК „Нафтогаз України” є акціонерним товариством, 100 відс. акцій якого належить державі, тобто держава, набувши корпоративні права, має право брати участь в управлінні Компанією та отримувати дивіденди від її діяльності. Власником майна, яке передано до статутного капіталу НАК „Нафтогаз України”, є Компанія, а не держава, окрім майна, яке передано державою у користування і не увійшло до статутного капіталу товариства. Зазначені вище акціонерні товариства є власниками майна, переданого їм засновником, тобто НАК „Нафтогаз України”, та акціонерами у власність як вклад до статутного капіталу. Отже, за рішенням судів корпоративні права відносно ПАТ „Укрзвигдобування” і ПАТ „Укртрансгаз” належать НАК „Нафтогаз України”, а не державі, оскільки саме ця Компанія передала до статутного капіталу акціонерних товариств майно, яке набуто нею у власність після її створення, а тому ці товариства не є господарськими організаціями чи товариствами, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави.

Таким чином, на вказані товариства не поширюється дія частини п'ятої статті 11 Закону № 185, а тому у них відсутній обов'язок приймати рішення про відрахування не менше 30 відс. чистого прибутку на виплату дивідендів і сплачувати їх до державного бюджету.

Отже, внаслідок проведеної Урядом реорганізації НАК „Нафтогаз України”, перетворення її дочірніх компаній і підприємств в публічні акціонерні товариства, держава недоотримала 264,1 млн грн дивідендів лише за 2012–2013 роки.

Вибірковим аудитом правильності та своєчасності сплати сум дивідендів ГТ встановлено, що системного обліку наростаючим підсумком щодо потенційних їх платників та нарахованих і сплачених ними сум дивідендів, а також обліку заборгованості щодо сплати таких дивідендів Мінекономрозвитку не ведеться. Тільки за фактом надісланих від суб'єктів управління платіжних доручень про сплату господарськими товариствами конкретної суми дивідендів у ручному режимі у вигляді таблиці за звітний рік узагальнюється інформація, в якій зазначаються назва господарського товариства, нарахована та сплачена ним сума дивідендів. Відповідно в ручному режимі, на підставі отриманої інформації та копій відповідних документів від суб'єктів управління, здійснювалося нарахування пені на суму несвоєчасно сплачених дивідендів ГТ, закріплене за Мінекономрозвитку абзацом сьомим частини п'ятої статті 11 Закону № 185, і відповідно до Порядку нарахування пені на суму дивідендів на державну частку, несвоєчасно сплачених господарським товариством, у статутному капіталі якого є корпоративні права держави, та господарським товариством, 50 і більше відсотків акцій (часток, паїв) якого знаходяться у статутному капіталі господарського товариства, частка держави якого становить 100 відсотків, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 02.07.2013 № 725⁴⁷.

Таблиця 8

Суми нарахованої та сплаченої пені господарськими товариствами

тис. грн

Показник	2014 рік	2015 рік	I кв. 2016 року	Разом
Нараховано	44,5	90 567,6	1 506 487,3	1 597 099,4
Сплачено	33,8	1,5	0,0	35,3
Рівень сплати, %	76,0	0,002	–	0,002

Усього протягом 2014–2015 років і I кварталу 2016 року на суму дивідендів, несвоєчасно сплачених господарськими товариствами, було нараховано

⁴⁷ Зареєстрованим у Мін'юсті 30.10.2013 за № 1830/24362.

1 597,1 млн грн пені за ККДБ 21010500, з яких **99,9 відс.** ПАТ „Укрнафта” у 2015 році (**90,5 млн грн**) та у I кварталі 2016 року (**1 506,5 млн грн**, табл. 8).

Мінекономрозвитку 06.10.2014 нарахувало **33,8 тис. грн** пені ДАХК „Артем” за несвоєчасно сплачені (14.08.2014) до бюджету **1,2 млн грн** дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності за 2013 рік, які товариством були сплачені до державного бюджету в повному обсязі.

Крім того, у 2014 році після отримання відповідної інформації від Фонду держмайна, Мінекономрозвитку двічі було нараховано пеню ЗАТ „Фазотрон–Україна”, а саме 07.04.2014⁴⁸ – **333,5 грн** за несвоєчасно сплачену (**22.07.2011**) до бюджету частину дивідендів (**37,4 тис. грн**), нарахованих за результатами фінансово-господарської діяльності у 2010 році, та 17.10.2014⁴⁹ – **10,4 тис. грн** за несвоєчасно сплачену (07.07.2014 – через 3 роки) до бюджету частину дивідендів (**23,1 тис. грн**), яку товариством перераховано до бюджету на виконання наказу Господарського суду м. Києва від 10.12.2012 „Про примусове виконання рішення у справі № 5011-9/9874-2012 щодо стягнення із ЗАТ „Фазотрон–Україна” заборгованості по дивідендах за 2010 рік”. Однак вказані суми пені товариством до державного бюджету не сплачено. При цьому, як встановлено аудитом, заборгованість зі сплати цим товариством нарахованої суми дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у 2010 році на час проведення аудиту становила **476,9 тис. грн** (537,4 – 37,4 – 23,1), але **облік такої заборгованості Мінекономрозвитку не вівся та не контролювався.**

Водночас зазначаємо, що нарахування пені у сумі **333,5 грн** за несвоєчасно сплачені у 2011 році дивіденди мав би здійснити Фонд держмайна, який на той час забезпечував відповідно до Закону № 185 дивідендну політику.

Довідково. Мінекономрозвитку в установленому порядку 21.10.2014 направлено товариству та Фонду держмайна листи для забезпечення контролю лише за сплатою нарахованої пені. Фонд держмайна 14.11.2014 направив на адресу ЗАТ „Фазотрон–Україна” лист-претензію щодо сплати заборгованості, в якому також зазначив, що у разі невиконання вимог використає своє право на передання спору на вирішення господарського суду, але зазначене питання до сьогодні не вирішене, заборгованість товариством не погашена. Інформація про додатково вжиті заходи Фондом держмайна у Мінекономрозвитку відсутня. Усього недонадходження до державного бюджету, без урахування нової пені за несвоєчасне перерахування решти коштів дивідендів ЗАТ „Фазотрон–Україна”, становлять **487,6 тис. гривень.**

У 2015 році з **90,6 млн грн** нарахованої Мінекономрозвитку пені надійшло до державного бюджету лише **1,5 тис. грн**, які сплачені ТОВ „Київський інститут перекладачів” (**734,7 грн**), ПрАТ „Яготинський рибгосп” (**477,0 грн**), ПрАТ „Деревообробний завод „Явір” (**180,3 грн**), ПрАТ „Дослідний завод зварювального устаткування Інституту електрозварювання ім. Є.О. Патона” (**141,0 гривень**).

Залишилася несплаченою пеня, нарахована Мінекономрозвитку:

– ПАТ „Азовмаш” – **114,1 тис. грн** за несвоєчасно сплачені до бюджету **1,6 млн грн** дивідендів. За позовом Фонду держмайна до товариства про стягнення пені за несвоєчасно сплачені дивіденди Господарський суд Донецької області виніс рішення від 26.04.2016 за № 905/3526/15 щодо задоволення позовних вимог Фонду, проте Донецький апеляційний господарський суд ухвалою від 08.06.2016 апеляційну скаргу ПАТ „Азовмаш” прийняв до провадження;

⁴⁸ Наказ Мінекономрозвитку № 389 „Про нарахування пені закритому акціонерному товариству „Фазотрон–Україна”.

⁴⁹ Наказ Мінекономрозвитку № 1233 „Про нарахування пені закритому акціонерному товариству „Фазотрон–Україна”.

– ПАТ „Укрнафта” – 90 452 тис. грн за несвоєчасно сплачені до бюджету 632,3 млн грн дивідендів. Постановою КААС від 22.08.2016 у справі № 826/26324/15 наказ Мінекономрозвитку від 27.10.2015 № 1350 „Про нарахування пені публічному акціонерному товариству „Укрнафта” визнано протиправним та скасовано, мотивуючи тим, що в статутному фонді ПАТ „Укрнафта”, засновником якого є НАК „Нафтогаз України”, відсутня частка держави. При цьому Мінекономрозвитку зобов’язано за рахунок бюджетних асигнувань Міністерства перерахувати на користь ПАТ „Укрнафта” 181,2 тис. грн судового збору, що на сьогодні оскаржується Міністерством.

Крім того, наказом Мінекономрозвитку від 29.01.2016 № 127 „Про нарахування пені публічному акціонерному товариству „Укрнафта” (далі – **Наказ № 127**) нарахована пеня у сумі 1 506,5 млн грн за несвоєчасно сплачені до державного бюджету 1 893,6 млн грн дивідендів, нарахованих за результатами фінансово-господарської діяльності товариства у 2011, 2012 і 2013 роках, рішення про сплату яких прийнято позачерговими загальними зборами акціонерів товариства 10.10.2014. Справу за позовною заявою товариства щодо визнання протиправним і скасування Наказу № 127 КААС призупинено.

Довідково. Причина скасування пені ПАТ „Укрнафта”, зазначена у першому випадку, може бути взята до уваги судом і при розгляді справи щодо правомірності нарахування пені Наказом № 127, а отже можуть мати місце втрати бюджету на перерахування Мінекономрозвитку судового збору, за розрахунками контрольної групи, у сумі понад 30 млн грн з огляду на суму позову.

За даними Казначейства, станом на 01.07.2016 до державного бюджету надійшло 1 421,2 млн грн дивідендів ГТ, що становить лише 56,9 відс. прогнозного показника (2 497,2 млн гривень). Враховуючи термін сплати дивідендів ГТ до 1 липня року, що настає за звітним, у 2016 році є ризики невиконання прогнозного показника надходжень дивідендів ГТ.

Таким чином, Мінекономрозвитку не забезпечено здійснення на достатньому рівні контролю за надходженнями до бюджету дивідендів ГТ, а саме, відсутній окремий облік нарахованих дивідендів та заборгованості щодо їх сплати господарськими товариствами наростаючим підсумком.

Унаслідок проведеної Урядом реорганізації НАК „Нафтогаз України”, перетворення її дочірніх компаній і підприємств у публічні акціонерні товариства, держава недоотримала 264,1 млн грн дивідендів за 2012–2013 роки від ПАТ „Укргазвидобування” і ПАТ „Укртрансгаз”, а також 90,5 млн грн пені від ПАТ „Укрнафта”. При цьому сплата нарахованої Мінекономрозвитку у 2015 році пені становила лише 0,002 відс. і Мінекономрозвитку матиме втрати бюджету на сплату судового збору за рішенням суду.

5. АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ОБ’ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Здійснення контролю за виконанням функцій з управління об’єктами державної власності та критеріїв визначення ефективності управління об’єктами державної власності передбачено Порядком № 832. Відповідно до пункту 1 Порядку № 832 такий контроль здійснюється шляхом проведення єдиного моніторингу щодо: оцінки ефективності управління; показників; стану виконання ними фінансових планів та їх платоспроможності; додержання законності щодо використання та збереження державного майна; виконання суб’єктами управління

обов'язків відповідно до законодавства. Відповідальним за проведення Моніторингу ефективності є Мінекономрозвитку (пункт 3 Порядку № 832).

Так, за даними Мінекономрозвитку, єдиним моніторингом у 2014 і 2015 роках було охоплено **87** суб'єктів управління.

Довідково. У 2014 році єдиним моніторингом охоплено Кабінет Міністрів України, **6** Міністерств, **45** державних комітетів та інших органів виконавчої влади, **17** місцевих органів виконавчої влади, **4** господарські структури, НАНУ та **3** галузеві академії наук; у 2015 році – Апарат Верховної Ради України, Кабінет Міністрів України, **17** міністерств, **44** державні комітети та інші органи виконавчої влади, **16** місцевих органів виконавчої влади, **4** господарські структури, НАНУ та **3** галузеві академії наук.

У 2014 році не проводилась оцінка ефективності управління: Донецької та Луганської обласної державної адміністрації (далі – ОДА), оскільки вони знаходяться в зоні проведення АТО; Укртрансбудом – згідно з постановою Господарського суду м. Києва від 19.11.2013 у справі № 50/15-б його визнано банкрутом, відкрито ліквідаційну процедуру; у 2015 році, крім вже зазначених, – ВАСУ (до сфери управління входить один новостворений СГ, який не підлягає оцінці), НКЦПФР та Рівненської ОДА (до сфери управління входять по одному СГ, які перебувають у стадії ліквідації за рішенням органу управління та не підлягають оцінці), Національної академії медичних наук (до сфери управління входить один СГ в стадії ліквідації (банкрутство) та не підлягає оцінці).

У 2014 році управління об'єктами державної власності визнано **позитивним 23 (26,3 відс.), задовільним – 44 (50,6 відс.), негативним – 17** суб'єктами управління (**19,7 відс.**); у 2015 році – **позитивним 19 (21,8 відс.), задовільним – 49 (56,3 відс.), негативним – 13** суб'єктами управління (**15 відсотків**). Отже, у 2015 році за оцінками Мінекономрозвитку зменшилася кількість як позитивних, так і негативних оцінок ефективності управління об'єктами державної власності їх суб'єктами та мало місце збільшення задовільних оцінок. При цьому у 2015 році збільшилася кількість суб'єктів господарювання, яким надано оцінку „ефективно” та „задовільно”.

Так, оцінку результатів фінансово-господарської діяльності у 2014 році надано **2 429** СГ (2 259 ДП і 170 ГТ), які становили **72,8 відс.** (74,4 відс. ДП і 56,3 відс. ГТ) суб'єктів господарювання, що перебували в управлінні охоплених єдиним моніторингом суб'єктів управління. З них оцінку „ефективно” отримали **471** СГ (**19,4 відс.**), „задовільно” – **550** СГ (**22,6 відс.**), „неефективно” – **1 408** СГ⁵⁰ (**58 відсотків**). У 2015 році оцінку діяльності надано **2 351** СГ (2 221 ДП і 130 ГТ), що становило **68,0 відс.** (70,2 відс. ДП і 44,1 відс. ГТ) суб'єктів господарювання, оцінку „ефективно” отримали **594** СГ (**25,3 відс.**), „задовільно” – **556** СГ (**23,7 відс.**), „неефективно” – **1 201** СГ⁵¹ (**51,1 відсотка**).

За поясненнями Мінекономрозвитку, головними причинами оцінки „неефективно” у 2014 році **803** економічно активних СГ, а у 2015 році – **630** СГ була наявність заборгованості із виплати заробітної плати, зниження середньомісячної заробітної плати, незатвердження фінансових планів підприємств чи їх невиконання, зростання розміру чистого збитку тощо.

При цьому у 2014 році не підлягали оцінці Мінекономрозвитку **909** СГ (777 ДП і 132 ГТ), у 2015 році – **1 107** СГ (942 ДП і 165 ГТ). Враховуючи, що оцінці не підлягали СГ, які перебували в стадії ліквідації, реорганізації (реструктуризації), ДП, які фінансувалися з бюджету, СГ, які передані в оренду

⁵⁰ До загальної кількості суб'єктів господарювання, які отримали оцінку „неефективно”, належить **605 (43,0 відс.)** непрацюючих СГ та СГ, інформація щодо яких відсутня.

⁵¹ До загальної кількості суб'єктів господарювання, які отримали оцінку „неефективно”, належить **572** непрацюючих СГ та СГ, інформація щодо яких відсутня.

як цілісно-майнові комплекси тощо, то оцінку „неефективно” мала б отримати значно більша кількість суб’єктів господарювання.

Відсутність повного контролю та якісного моніторингу не дає можливості упередити негативні фактори впливу на результати фінансово-господарської діяльності, а отже на формування надходжень до державного бюджету.

Із загальної кількості працюючих суб’єктів господарювання (у 2014 році **1 829** та у 2015 році **1 801**) контракти укладені з керівниками **1 243** СГ⁵² (**68,0** відс.) у 2014 році та **1 130** СГ⁵³ (**62,7** відс.) у 2015 році. Умови укладених контрактів виконувалися керівниками **975**⁵⁴ (**78,4** відс.) у 2014 році та **1 026** (90,8 відс.) у 2015 році господарюючих суб’єктів, не виконували умови контрактів керівники **268** СГ у 2014 році та **104** СГ у 2015 році. Розірвано контракти у 2014 році з керівниками **166** СГ, у 2015 році – **151** СГ. Проте ці дані не узгоджуються з показниками контролю виконання фінпланів, згідно з якими у 2014 році розірвано контрактів **168**, а у 2015 році – лише **107**, що є більш правдивим, враховуючи показники невиконання умов контрактів керівниками господарюючих суб’єктів у 2015 році.

Відповідно до пункту 5 Порядку № 832 Мінекономрозвитку за результатами єдиного моніторингу направлено пропозиції суб’єктам управління щодо доцільності проведення державного фінансового аудиту або інспектування **15** СГ у 2014 році та **10** СГ у 2015 році, показники фінансово-господарської діяльності яких погіршилися, що негативно впливає на формування надходжень до бюджету.

Таким чином, за оцінками Мінекономрозвитку протягом 2014 і 2015 років негативно спрацювали **19,7** і **15** відс. суб’єктів управління, але неоціненими залишилися **3,4** і **6,9** відс. суб’єктів, а рівень позитивних і задовільних оцінок діяльності суб’єктів управління становив відповідно **76,9** і **78,1** відсотка. Отже, суттєвого покращення ефективності системи управління об’єктами державної власності у 2015 році не відбулося. Це, в свою чергу, не сприяє збільшенню надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку від державних підприємств і дивідендів від господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна частка.

При цьому, незважаючи на те, що кількість суб’єктів господарювання, яким надано оцінку „неефективно”, у 2015 році порівняно з 2014 роком зменшилася з **58** до **51,1** відс., внаслідок зменшення кількості прибуткових підприємств, а також відсутності повної інформації щодо контролю виконання фінпланів від 10-ти суб’єктів управління, робити висновок про покращення ефективності роботи суб’єктів господарювання державного сектору економіку у 2015 році в цілому передчасно.

ВИСНОВКИ

1. В Україні протягом 2014–2015 років і I півріччя 2016 року не створено ефективної системи управління об’єктами державної власності та не забезпечено обґрунтованого планування (з урахування всеохоплюючої інформації), належної повноти і своєчасності надходжень до державного

⁵² Дані за кількістю укладених (неукладених) контрактів наведено без 25 СГ, які перебувають у процедурі санації, оскільки на таких підприємствах функції керівника підприємства переходять до арбітражного керуючого, з яким контракт не укладається.

⁵³ Дані наведено без урахування 9 СГ апарату Верховної Ради України, 15 СГ УДК „Укрмонтажспецбуду”, 4 СГ Укртрансбуду та 21 СГ, які перебувають у процедурі санації.

⁵⁴ Дані щодо виконання умов контрактів наведено без урахування 104 СГ НАНУ та 2 СГ Укрмонтажспецбуду, оскільки зазначена інформація не була надана.

бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету відповідно до закону, дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є корпоративні права держави. Збільшення надходжень частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ у 2015 році в **2,2** рази порівняно з 2014 роком, а також у I півріччі 2016 року досягнуто за рахунок постійного збільшення розміру нормативу відрахувань та сум переплат. При цьому кількість працюючих суб'єктів господарювання державного сектору економіки в цьому періоді зменшилася з **1829** до **1801**, а прибуткових – з **1 222** до **1200**.

Реорганізація НАК „Нафтогаз України” та перетворення її дочірніх компаній і підприємств у публічні акціонерні товариства призвели до недоотримання державою **264,1** млн грн дивідендів за 2012–2013 роки від ПАТ „Укргазвидобування” і ПАТ „Укртрансгаз”, скасування в судовому порядку наказу Мінекономрозвитку про нарахування пені ПАТ „Укрнафта” за несвоєчасно сплачені до державного бюджету дивіденди та зобов'язання Міністерства сплатити на користь товариства сплачену ним суму судового збору.

Прийняття Кабінетом Міністрів України 24.12.2014 постанови № 710 „Про внесення змін до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями” спричинило судові оскарження. Як наслідок, постанову визнано незаконною та нечинною, є ризики втрат бюджету, пов'язані з поверненням коштів державним підприємствам, які сплатили частину чистого прибутку ДП, розраховану за порядком, визначеним цією постановою.

Органи державної влади, яким Кабінет Міністрів України доручив реалізацію пропозицій Рахункової палати, наданих під час попередньої перевірки у 2014 році, не забезпечили їх належного виконання. Так, через неврегулювання правової неузгодженості в абзаці восьмому частини п'ятої статті 11 Закону України „Про управління об'єктами державної власності”, що містить посилання на абзац шостий, а не сьомий цієї частини, яким передбачено порядок визначення пені, до державного бюджету не надійшло **422,4** млн грн від ПАТ „Укрнафта” частини чистого прибутку (у тому числі **122,6** млн грн пені), нарахованого Міжрегіональним головним управлінням ДФС – Центральним офісом з обслуговування великих платників на частку ПАТ „НАК „Нафтогаз України” у статутному капіталі товариства за результатами фінансово-господарської діяльності у 2011–2013 роках.

1.1. Фонд держмайна і суб'єкти управління об'єктами державної власності за неналежного контролю з боку Кабінету Міністрів України не забезпечили повної та якісної інвентаризації суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Як наслідок, показники кількості таких суб'єктів господарювання станом на 01.01.2015 і на 01.01.2016, що надавалися ними до Мінекономрозвитку до різних порядків контролю (Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та критеріїв визначення управління об'єктами державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.06.2007 № 832 (**3 338** і **3 458** СГ відповідно), та Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205 (**3 695** і **3 634** СГ

відповідно), а також Єдиного реєстру об'єктів державної власності (**3 720 і 3679** СГ відповідно), суттєво різняться, через що неможливо чітко визначити кількість потенційних платників частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ.

1.2. Мінекономрозвитку не запровадило ефективної координації дій із суб'єктами управління об'єктами державної власності щодо якісного та в повному обсязі надання ними інформації про результати фінансово-господарської діяльності усіх суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що ставить під сумнів об'єктивність проведеної Міністерством оцінки ефективності управління об'єктами державної власності за встановленими ним критеріями.

Так, єдиним моніторингом ефективності управління об'єктами державної власності у 2014 і 2015 роках було охоплено **87** суб'єктів управління, тоді як під час контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки інформацію надавали за 2014 рік – **76**, а за 2015 рік – **89** суб'єктів управління. За даними Мінекономрозвитку, негативно оцінено ефективність управління об'єктами державної власності у 2014 році – **17-ти**, у 2015 році – **13-ти** суб'єктів управління, проте не надано ніякої оцінки у 2014 році – **3-м**, у 2015 році – **8-ми** суб'єктам управління.

Враховуючи це, а також зменшення кількості працюючих і прибуткових суб'єктів господарювання, динаміка позитивних результатів діяльності суб'єктів господарювання не простежується, незважаючи на зменшення (з **58** до **51,1 відс.**) наданої їм Мінекономрозвитку оцінки „неефективно” у 2015 році порівняно з 2014 роком.

Крім того, при порівнянні показників форми № 2 „Звіт про фінансові результати” Держстату і даних єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності аудитом встановлено, що у звіті про виконання фінансового плану Укрєвроінфрапроектом за 2015 рік за показником „Чистий фінансовий результат” відображено **29,3 млрд грн** прибутку, тоді як за даними Мінекономрозвитку – **10,8 млрд грн** збитку. Після врахування виявленої під час аудиту розбіжності в уточнюючому звіті в цілому по Україні за 2015 рік замість **35,7 млрд грн** отриманого чистого збитку Мінекономрозвитку відображено **4,5 млрд грн** чистого прибутку.

2. Нормативно-правові акти в частині забезпечення регулювання діяльності суб'єктів управління об'єктами державної власності, а також сплати господарськими товариствами, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, дивідендів і державними підприємствами частини чистого прибутку постійно змінювалися. Законодавство у цей період було недосконалим, що ускладнювало контроль у зазначеній сфері, створювало прецеденти для виникнення судових спорів і не сприяло своєчасному та в повному обсязі наповненню дохідної частини державного бюджету. Зокрема:

– не приведено у відповідність статтю 15 і частину другу статті 16 Закону України „Про управління об'єктами державної власності”, а саме, Законом України від 13.03.2012 № 4498 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення управління об'єктами державної власності” виключено пункт 9 із частини першої статті 6 цього Закону, яким передбачалося визначення уповноваженим органом його відповідального представника;

– Законом України від 02.06.2016 № 1405 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об’єктами державної та комунальної власності”, що набрав чинності з 25.06.2016, яким із Закону України „Про управління об’єктами державної власності” вилучено посилання на слово „паї”, не приведено у відповідність норми статей 63, 89 і 142 Господарського кодексу України, пункт 17 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України;

– після набрання чинності (18.10.2006) Законом України „Про управління об’єктами державної власності” не затверджено Кабінетом Міністрів України порядку спрямування частини чистого прибутку господарськими товариствами на виплату дивідендів, передбаченого частиною п’ятою статті 11 цього Закону;

– Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об’єднаннями, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138, не приведено у відповідність із статтею 11¹ Закону України „Про управління об’єктами державної власності” у зв’язку з внесенням до цієї статті змін Законом України від 26.11.2015 № 848 „Про наукову і науково-технічну діяльність”. До Порядку не внесені зміни через припинення Державної податкової служби України;

– відсутність єдиного систематизованого акта щодо забезпечення контролюючими органами дієвого контролю за визначенням (розрахунком) і сплатою до державного бюджету неподаткових надходжень, у тому числі частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ, погашення боргу в разі його виникнення, проведення перевірок і притягнення до відповідальності за відповідні правопорушення, розстрочення та відстрочення неподаткових платежів або неподаткового боргу, списання безнадійного боргу за цими платежами призводить до судових оскаржень суб’єктами господарювання рішень контролюючих органів і втрат державного бюджету;

– у Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб’єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженому наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205, є посилання на термін „відповідальні органи управління”, який відсутній у вказаному вище Законі. Також в абзаці третьому пункту 4 цього Порядку Кабінет Міністрів України визначено як уповноважений орган управління, але відповідно до статті 4 Закону України „Про управління об’єктами державної власності” він є суб’єктом управління і не підпадає під термін „уповноважений орган управління”;

– не узгоджується назва коду класифікації доходів бюджету 21010100 „Частина чистого прибутку (доходу) господарських організацій (державних унітарних підприємств та їх об’єднань), що вилучається до державного бюджету відповідно до закону”, наведена у наказі Мінфіну від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію”, із пунктом 17 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України та нормами Закону України „Про управління об’єктами державної власності”.

Крім того, з метою забезпечення якісного контролю Мінекономрозвитку за сплатою дивідендів ГТ необхідно розробити і затвердити порядок здійснення контролю за правильністю та своєчасністю надходження дивідендів до державного бюджету, сплачених господарськими товариствами, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, ведення обліку таких платежів у розрізі платників.

У зв'язку з адміністративною реформою потребує відповідного правового врегулювання Порядок інформування органів контрольно-ревізійної служби України та органів Державної податкової служби України про факти фінансових порушень та вжиті заходи, затверджений спільним наказом Контрольно-ревізійної служби України та Державної податкової адміністрації України від 22.01.2001 № 143/514.

3. Мінфіном, Мінекономрозвитку, ДФС (Міндоходів) не створено єдиного нерозривного процесу планування, затвердження та доведення обсягів надходжень частини чистого прибутку державних підприємств і дивідендів господарських товариств до державного бюджету на відповідний рік.

3.1. Через порушення суб'єктами управління термінів затвердження фінансових планів суб'єктів господарювання, їх незатвердження, Мінекономрозвитку здійснювало планування основних макропоказників, у тому числі чистого прибутку як основи для визначення планового обсягу надходження частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ, з урахуванням лише наявних показників фінансових планів суб'єктів господарювання на наступний рік.

3.2. У Мінекономрозвитку відсутній цілісний механізм визначення очікуваних у наступному році обсягів надходжень дивідендів ГТ до державного бюджету: планові показники їх надходжень на 2014 рік були занижені щонайменше у **2 рази**, що призвело до їх перевиконання за підсумками цього року; на 2016 рік прогнозні показники надавалися з діапазоном надходжень за рік від **519,2 до 4 708,7 млн грн (розрив у 9 разів)**, у кінцевому підсумку Мінфіном вони були враховані в сумі **2 497,2 млн грн**, але станом на 01.07.2016 фактичні надходження дивідендів, термін сплати яких минув, становили лише **56,9 відс.** планового показника.

3.3. Мінфіном не внесені зміни до „Методичних рекомендацій прогнозування надходжень частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, які є у державній власності” після закріплення з 2013 року повноважень щодо забезпечення формування та реалізації дивідендної політики за Мінекономрозвитку.

3.4. Мінфіном при прогнозуванні надходжень частини чистого прибутку ДП не враховувалися значні суми переплат з цього платежу. Як наслідок, станом на 01.07.2016 надміру сплачені платежі (**2,5 млрд грн**) становили **51,7 відс.** усіх надходжень до державного бюджету за I півріччя 2016 року, що створює ризики невиконання передбачених Законом України „Про Державний бюджет України на 2016 рік” планових показників.

4. Мінекономрозвитку, Фонд держмайна, ДФС (Міндоходів) і Держфінінспекцією (з 24.06.2016 Держаудитслужба) не забезпечено ефективного обліку та контролю за справлянням частини чистого прибутку державних підприємств і дивідендів господарських товариств; окремі складові такого обліку та контролю не завжди мали продовження та передбачуване завершення.

4.1. Мінекономрозвитку не забезпечило ведення системного обліку нарахованих і сплачених дивідендів ГТ та їх заборгованості (у разі наявності). Тільки за фактом надісланих суб'єктами управління платіжних доручень про сплату конкретної суми дивідендів формується в ручному режимі інформація у вигляді переліку таких товариств і сплачених ними сум дивідендів.

Нарахування пені на суму несвоєчасно сплачених дивідендів ГТ, закріплене за Мінекономрозвитку абзацом сьомим частини п'ятої статті 11 Закону України „Про управління об'єктами державної власності”, також здійснювалося протягом періоду аудиту в ручному режимі на підставі отриманої інформації та копій відповідних документів від суб'єктів управління.

Так, 07.04.2014 (майже **через 2 роки та 8 місяців**) після отримання відповідної інформації від Фонду держмайна Мінекономрозвитку було нараховано **0,3 тис. грн** пені ЗАТ „Фазотрон-Україна” за несвоєчасно сплачені (**22.07.2011**) до бюджету **37,4 тис. грн** частини дивідендів ГТ, нарахованих за результатами фінансово-господарської діяльності у 2010 році. При цьому **Фонд держмайна у 2011 і 2012 роках, виконуючи в цей період функції щодо реалізації державної дивідендної політики, не забезпечив нарахування пені зазначеному товариству за несвоєчасно сплачені до бюджету дивіденди.**

4.2. ДФС (Міндоходів), здійснюючи контроль за розрахунками та сплатою до державного бюджету частини чистого прибутку ДП, не має важелів впливу щодо забезпечення погашення неподаткового боргу (справи територіальних органів ДФС (Міндоходів) щодо стягнення з суб'єктів господарювання частини чистого прибутку, а також дивідендів за актами перевірок програються у судах різних інстанцій). Як наслідок, протягом 2014–2015 років і I півріччя 2016 року борг з цього платежу збільшився в **4,3 рази**.

ДФС (Міндоходів) неналежним чином реагувала на інформацію Держфінінспекції щодо встановлених нею порушень у частині забезпечення відшкодування встановленої несплати до державного бюджету податків і зборів (обов'язкових платежів), у тому числі частини чистого прибутку ДП і ГТ.

4.3. Держфінінспекція протягом 2014–2015 років не здійснювала моніторингу проведених аудитів; надання оцінки якості їх планування з метою забезпечення охоплення ними максимальної кількості суб'єктів господарювання державного сектору економіки з наявними ризиками та оцінки ефективності проведення таких аудитів; а також узагальнення інформації про проведений уповноваженими органами управління внутрішній аудит підпорядкованих ним суб'єктів господарювання. У зазначений період охоплено державним фінансовим аудитом, під час якого досліджувалися питання правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової звітності, в середньому **10,8 відс.** загальної кількості працюючих державних підприємств і **5,8 відс.** підприємств, які працювали збитково.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Про результати аудиту ефективності стану планування і своєчасності надходження до бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність поінформувати Верховну Раду України.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати ефективності стану планування і своєчасності надходження до бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати вжити заходів стосовно:

а) розроблення законопроекту про внесення змін до: статей 63, 89 і 142 Господарського кодексу України, пункту 17 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України в частині посилання на слово „паї”; Закону України „Про управління об’єктами державної власності” в частині:

- виключення з частини п’ятої статті 11 цього Закону, яка передбачає затвердження Кабінетом Міністрів України порядку щодо спрямування частини чистого прибутку господарськими товариствами на виплату дивідендів;
- виключення статті 15 і частини другої статті 16 цього Закону, якими встановлені повноваження та винагорода відповідального представника уповноваженого органу управління, призначення якого з 08.04.2012 не передбачено цим Законом;
- усунення правової колізії, яка утворилася внаслідок неправильного посилання в абзаці восьмому частини п’ятої статті 11 цього Закону на абзац шостий цієї частини замість сьомого;

б) врахування у проектах законів України про Державний бюджет України на відповідний рік положень щодо встановлення терміну затвердження базових нормативів відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у попередньому році господарських товариств, у статутному капіталі яких були корпоративні права держави;

в) розроблення проекту постанови Кабінету Міністрів України щодо внесення змін до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об’єднаннями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138, у зв’язку з припиненням Державної податкової служби України та її територіальних органів; врахування змін, внесених Законом України від 26.11.2015 № 848 „Про наукову і науково-технічну діяльність” до статті 11¹ Закону України „Про управління об’єктами державної власності”;

г) встановлення контролю відповідними державними органами за визначенням (нарахуванням) та сплатою до державного бюджету неподаткових надходжень, у тому числі частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об’єднань, що вилучається до бюджету відповідно до закону, дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є корпоративні права держави; погашення боргу в разі його виникнення; проведення перевірок і притягнення до відповідальності за відповідні правопорушення; розстрочення та відстрочення неподаткових платежів або неподаткового боргу, списання безнадійного боргу за цими платежами.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності стану планування і своєчасності надходження до бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об’єднань і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність надіслати Міністерству економічного розвитку і торгівлі України і рекомендувати:

- вжити заходів щодо усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту, для забезпечення контролю за повнотою застосування та своєчасністю сплати дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є корпоративні права держави;

– внести зміни до Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205, з метою відповідного правового врегулювання застосованого в ньому терміна „відповідальні органи управління”, зміст якого не визначає Закон України „Про управління об'єктами державної власності”, а також посилення на Кабінет Міністрів України як на уповноважений орган управління, який згідно із статтею 4 вказаного вище Закону є суб'єктом управління;

– з метою забезпечення якісного контролю за сплатою дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, розробити та затвердити порядок здійснення контролю за правильністю та своєчасністю надходження дивідендів до державного бюджету, сплачених господарськими товариствами, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, ведення обліку таких платежів у розрізі платників з метою забезпечення повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності стану планування і своєчасності надходження до бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність надіслати Міністерству фінансів України і рекомендувати:

– вжити заходів щодо усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту, для забезпечення якісного прогнозування та контролю за повнотою застосування та своєчасністю сплати частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є корпоративні права держави;

– внести зміни до Методичних рекомендацій прогнозування надходжень частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, які є у державній власності, у зв'язку із закріпленням з 2013 року повноважень щодо забезпечення формування та реалізації дивідендної політики за Мінекономрозвитку;

– назву коду класифікації доходів бюджету 21010100 „Частина чистого прибутку (доходу) господарських організацій (державних унітарних підприємств та їх об'єднань), що вилучається до державного бюджету відповідно до закону”, визначеного у наказі Мінфіну від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію”, привести у відповідність із пунктом 17 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України та Законом України „Про управління об'єктами державної власності”;

– разом з Державною фіскальною службою України розробити та затвердити форму уточнюючого розрахунку частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету відповідно до закону, що дасть його платнику право коректно виправляти самостійно виявлені помилки в раніше поданій звітності.

Механізм визначення чистого прибутку (збитку) підприємств та порядок його відрахувань об'єктами державного сектору економіки до державного бюджету відповідно до Закону України „Про управління об'єктами державної власності”



