

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням Рахункової палати  
від 28.11.2017 року № 24-7

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності виконання повноважень  
органами державної влади щодо забезпечення надходжень до  
державного бюджету орендної плати за користування цілісними  
майновими комплексами та іншим державним майном**

Київ 2017

## ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА .....	3
ВСТУП .....	4
1. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИН, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПЕРЕДАЧЕЮ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ .....	5
2. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ПЕРЕДАЧІ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ .....	12
2.1. Стан формування переліків потенційних об'єктів оренди .....	12
2.2. Стан порядку розгляду заяв про оренду державного майна .....	14
2.3. Оцінка стану обліку чинних договорів оренди .....	17
2.4. Оцінка факторів впливу на зменшення надходжень орендної плати за користування державним майном .....	19
2.5. Стан планування (прогнозування) надходжень до державного бюджету орендної плати за користування державним майном .....	21
2.6. Стан надходжень до державного бюджету орендної плати та оцінка виконання повноважень органами ФДМУ щодо моніторингу цих надходжень ....	24
3. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ВИКОНАННЯ ОРГАНАМИ ФДМУ КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ ТА ВИКОРИСТАННЯ ПЕРЕДАНОГО В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА.....	28
4. ОЦІНКА СТАНУ ВЕДЕННЯ ПРЕТЕНЗІЙНО-ПОЗОВНОЇ РОБОТИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТЯГНЕННЯ ЗАБОРГОВАНОСТІ З ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ ТА ШТРАФНИХ САНКЦІЙ .....	30
5. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ ОРГАНАМИ ФДМУ ПОВНОВАЖЕНЬ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЗА РАХУНОК ПЕРЕДАЧІ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА І СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АУДИТУ В ЦІЙ ЧАСТИНІ .....	36
ВИСНОВКИ .....	43
ПРОПОЗИЦІЇ .....	48
Додаток .....	51

## 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 II півріччя 2017 року.

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану та оцінка ефективності виконання повноважень органами державної влади щодо організації, передачі в оренду цілісних майнових комплексів (далі – **ЦМК**) підприємств та їх структурних підрозділів, іншого майна державних підприємств, установ, організацій та забезпечення контролю за надходженнями до державного бюджету орендної плати за користування таким майном (далі – **орендна плата**).

**Предмет аудиту:**

нормативно-правові акти, розпорядчі документи, роз’яснення, управлінські рішення органів державної влади з питань забезпечення надходжень до державного бюджету орендної плати;

надходження до державного бюджету за кодами класифікації доходів бюджету (далі – **ККДБ**): 22080000 „Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном”, у тому числі: 22080100 „Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом”; 22080200 „Надходження від орендної плати за користування майном бюджетних установ”; 22080300 „Надходження від орендної плати за користування іншим державним майном”; 22080500 „Надходження платежів за надані орендареві грошові кошти та цінні папери на умовах кредиту”;

інформаційні бази даних, статистична та інша звітність об’єктів аудиту, дані договорів оренди державного майна, договори на проведення оцінки зазначеного майна та акти оцінки, документи щодо обґрунтованості планування надходжень від орендної плати до державного бюджету, матеріали перевірок; інші джерела інформації, що характеризують предмет аудиту.

**Об’єкти аудиту:** Фонд державного майна України (далі – **ФДМУ, Фонд**); регіональні відділення ФДМУ по: м. Києву; Вінницькій; Дніпропетровській; Донецькій; Київській; Миколаївській; Харківській та Черкаській областях.

**Направлення запитів:** Міністерству фінансів України (далі – **Мінфін**); Антимонопольному комітету України; Державній фіскальній службі України (далі – **ДФС**); Державній аудиторській службі України (далі – **Держаудитслужба**); Міністерству інфраструктури України (далі – **Мінінфраструктури**); регіональним відділенням ФДМУ по: Волинській; Житомирській; Закарпатській; Запорізькій; Івано-Франківській; Кіровоградській; Луганській; Львівській; Одеській; Полтавській; Рівненській; Сумській; Тернопільській; Хмельницькій; Чернівецькій; Чернігівській областях і Регіональному відділенню ФДМУ по Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополю (далі – **РВ ФДМУ**).

**Критерії аудиту:**

**законність** – відповідність управлінських рішень і організаційно-розпорядчих документів, прийнятих органами державної влади, вимогам

чинного законодавства у сфері оренди державного майна та справляння орендної плати;

**повнота і своєчасність** – відповідність стану нарахування та сплати до державного бюджету орендної плати її розрахованому розміру відповідно до вимог чинного законодавства;

**ефективність** – оцінка управлінських рішень органів державної влади та проведених ними заходів щодо забезпечення контролю за повнотою нарахування та своєчасністю надходжень до державного бюджету орендної плати.

**Початкові обмеження щодо проведення аудиту:** 2015–2016 роки, I півріччя 2017 року (2014 рік для аналізу динаміки показників).

**Термін проведення аудиту та підготовки Звіту:** червень–листопад 2017 року.

**Методи проведення аудиту:** збір і опрацювання нормативно-правових актів, організаційно-розпорядчих документів, що регламентують відносини, пов'язані зі сплатою до державного бюджету орендної плати, організації, передачі в оренду ЦМК та іншого майна державних підприємств, установ, організацій, контролю за його використанням, а також організацію забезпечення повноти і своєчасності надходжень до державного бюджету орендної плати, застосованих заходів щодо стягнення її заборгованості; показників статистичної інформації, реєстрів і відомчих баз даних ФДМУ та 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 дев'ять актів, опрацьовано двадцять два листи від об'єктів аудиту.

## ВСТУП

Оренда державного майна є важливою складовою загальної системи заходів, спрямованих на забезпечення розвитку реального сектору економіки в Україні, а також налагодження нових форм економічного співробітництва державного та приватного секторів економіки.

У багатьох країнах, у тому числі і в Україні, форма оренди отримала широке розповсюдження та вважається одним із ефективних способів організації бізнесу нарівні ведення його на основі приватної власності. Залучення активів за допомогою оренди не вимагає значного стартового капіталу, а витрати на орендну плату окупаються за рахунок доходів, отриманих від товарів або послуг, вироблених із використанням орендованого майна.

Разом з тим передання державного майна в оренду дозволяє по-перше, ефективно його використовувати – вирішувати проблеми надлишкового майна, забезпечувати підтримання майна в належному стані, а в деяких випадках – організувати нерозривні технологічні процеси виробництва; по-друге, підвищувати рівень доходів державного бюджету – за рахунок оренди у 2015 і 2016 роках до державного бюджету надійшло 1,2 і 1,0 млрд грн відповідно.

На сьогодні із майже 3,5 тис. державних підприємств близько 1,7 тис. не працюють або вже перебувають у процесі припинення. Їх майно є великим потенціалом для оренди. Проте в Україні спостерігається постійне зменшення

кількості чинних договорів оренди державних підприємств та їх майна, що впливає на зменшення надходжень від орендної плати, через низку причин, зокрема:

- прийняття Урядом рішень про корпоратизацію державних підприємств;
- застарілу нормативно-правову базу, яка передбачає довготривалу процедуру укладення договорів оренди державного майна шляхом погоджень із уповноваженими органами управління відповідним майном; складний і тривалий процес проведення конкурсів з метою здійснення експертної оцінки майна для розрахунку орендної плати та на право оренди майна в разі надходження двох і більше заяв потенційних орендарів; попередню публікацію в засобах масової інформації оголошень про ці конкурси та про намір і передачу майна в оренду; вивчення попиту на об'єкт оренди тощо. Тривалість процедури укладення договорів також впливає на оперативність реагування уповноважених органів управління на звернення органів ФДМУ щодо надання дозволу, відмови чи пропозицій з укладення договорів оренди. Все це, а також зростання вартості послуг суб'єктів оціночної діяльності спонукають потенційних орендарів відмовлятися від оренди державного майна, віддаючи перевагу укладенню договорів із суб'єктами господарювання приватного сектору економіки, які питання надання майна в оренду можуть вирішити протягом одного дня.

Крім того, на зменшення надходжень орендної плати до державного бюджету в останні роки вплинули рішення Верховної Ради України та Уряду щодо зниження орендних ставок, звільнення від сплати орендної плати і запровадження понижуючих коефіцієнтів для окремих видів державного майна, а також зупинення в 2016 році індексації орендної плати на індекс інфляції.

Як наслідок, держава та державні підприємства втратили значну частину доходів, що обумовлює актуальність проведення цього аудиту.

## **1. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИН, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПЕРЕДАЧЕЮ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА, ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ**

Загальні положення про найм (оренду) визначені статтями 759–786 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 № 435 (далі – **Цивільний кодекс**), щодо оренди майна (у тому числі державного) у сфері господарювання – статтями 283–291 Господарського кодексу України від 16.01.2003 № 436 (далі – **Господарський кодекс**)<sup>1</sup>, організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду<sup>2</sup> майна, зокрема державних підприємств, установ та організацій, їх структурних підрозділів, та іншого окремого індивідуально визначеного майна,

<sup>1</sup> Згідно з частиною шостою статті 283 Господарського кодексу до відносин оренди застосовуються відповідні положення Цивільного кодексу України з урахуванням особливостей, передбачених цим Кодексом, а частиною другою статті 759 Цивільного кодексу – законом можуть бути передбачені особливості укладення та виконання договору найму (оренди).

<sup>2</sup> Згідно з статтями 2 і 4 Закону № 2269 орендою є засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідним для здійснення підприємницької та іншої діяльності, а об'єктами оренди: ЦМК підприємств, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць); нерухоме майно (будівлі, споруди, нежитлові приміщення) та інше окреме індивідуально визначене майно підприємств; майно, що не увійшло до статутного (складеного) капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації); захисні споруди цивільного захисту із збереженням їх цільового призначення, крім зазначених у частині другій цієї статті.

що перебуває в державній власності, а також майнові відносини між орендодавцями та орендарями щодо господарського використання державного майна – Законом України від 10.04.1992 № 2269 „Про оренду державного та комунального майна” (далі – **Закон № 2269**).

Однак деякі терміни цих законодавчих актів не узгоджуються між собою.

Так, у змісті Цивільного кодексу вживається термін „єдиний майновий комплекс”<sup>3</sup> (далі – **ЄМК**) (статті 191 і 1030), тоді як у Господарському кодексі (статті 283 і 287) і Законі № 2269 – „цілісний майновий комплекс”<sup>4</sup>. Крім того, у статті 146 Господарського кодексу вживається також термін „єдиний цілісний майновий комплекс”, а у Законі України від 09.12.2011 № 4107 „Про Фонд державного майна України” (далі – **Закон № 4107**) і організаційно-розпорядчих документах Фонду – „цілісні (єдині) майнові комплекси” (далі – **Ц(Є)МК**), а також ЦМК. Отже, **вказані законодавчі акти потребують узгодження між собою з метою приведення їх до єдиної термінології.**

Відповідно до статті 5 Закону № 2269 орендодавцями щодо, зокрема, державного майна є:

– Фонд державного майна України, його регіональні відділення та представництва – щодо ЦМК підприємств, їх структурних підрозділів та нерухомого майна, а також майна, що не увійшло до статутного (складеного) капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), що є державною власністю, крім майна, що належить до майнового комплексу Національної академії наук України та галузевих академій наук, а також майна, що належить вищим навчальним закладам та/або науковим установам, що надається в оренду науковим паркам та їхнім партнерам<sup>5</sup>;

– підприємства, установи та організації – щодо нерухомого майна, загальна площа якого не перевищує 200 кв. м на одне підприємство, установу, організацію, та іншого окремого індивідуально визначеного майна.

Орендарями, згідно з статтею 6 Закону № 2269, можуть бути господарські товариства, створені членами трудового колективу підприємства, його структурного підрозділу, інші юридичні особи та громадяни України, фізичні та юридичні особи іноземних держав, міжнародні організації та особи без громадянства.

<sup>3</sup> Підприємство є ЄМК, що використовується для здійснення підприємницької діяльності. До складу підприємства як ЄМК входять усі види майна, призначені для його діяльності, включаючи земельні ділянки, будівлі, споруди, устаткування, інвентар, сировину, продукцію, права вимоги, борги, а також право на торговельну марку або інше позначення та інші права, якщо інше не встановлено договором або законом (стаття 191).

<sup>4</sup> Згідно з статтею 4 Закону № 2269 ЦМК є господарським об’єктом із завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг) з наданою йому земельною ділянкою, на якій він розміщений, автономними інженерними комунікаціями, системою енергопостачання.

<sup>5</sup> Згідно з законами України від 07.02.2002 № 3065 „Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу” та від 25.06.2009 № 1563 „Про наукові парки” Національна академія наук України, національні галузеві академії наук, засновники та партнери наукових парків виступають орендодавцями майна, що передано їм державою у безстрокове користування; кошти, отримані від оренди їх об’єктів, у повному обсязі спрямовуються на виконання статутних завдань Національної академії наук України та організацій, що віднесені до її відання, орендодавцю на реалізацію проектів наукового парку.

Ініціатива щодо оренди майна може виходити від фізичних та юридичних осіб, які можуть бути орендарями відповідно до статті 6 цього Закону, пропозиція може надходити від орендодавців, зазначених у статті 5 цього Закону (стаття 7 Закону № 2269).

Статтею 9 Закону № 2269 встановлено порядок укладання договору оренди, який передбачає тривалу процедуру укладення договору оренди державного майна (додаток 1, навіть за умови дотримання усіма учасниками встановлених термінів визначеної процедури п'яти етапів): у разі наявності за результатами вивчення попиту лише одного бажаючого взяти майно в оренду – понад 3,5 місяця, у разі визначення орендаря за конкурсом – понад 5 місяців.

При цьому визначені частиною четвертою статті 9 Закону № 2269 і наказом ФДМУ від 30.06.2011 № 995<sup>6</sup> терміни (етап (4)) та умови для опублікування оголошень орендодавців в засобах масової інформації про намір передавати державне майно в оренду, а саме наявності в оголошенні (відповідно до встановленого зразка) відомостей про вартість майна за незалежною оцінкою, не враховують більш тривалі терміни для проведення оцінки об'єкта оренди.

Зважаючи на це, ФДМУ своїм листом від 08.06.2012 № 10-16-8624 рекомендував регіональним відділенням забезпечити паралельне здійснення етапів (1) і (3) процедури укладення договору оренди, а саме: вже одразу після отримання заяви про оренду, одночасно з розглядом питання оренди органом, уповноваженим управляти відповідним майном (далі – **уповноважений орган управління**), розпочинати відбір оцінювача об'єкта оренди на конкурсних засадах, укладати з переможцем такого конкурсу договори на проведення оцінки об'єктів оренди тощо. Така процедура, за розрахунками ФДМУ і за умови вчасного надання висновків відповідними органами (у термін, визначений Законом № 2269), дозволяє скоротити час від отримання заяви про оренду до укладення договору оренди на 1,5 місяця.

**Однак це призводить до необґрунтованих витрат на проведення оцінки державного майна бажаючими взяти його в оренду у разі відмови уповноваженого органу управління у подальшому в укладенні договору оренди.**

*Довідково. Передбачаючи це, з метою уникнення конфліктних ситуацій у зв'язку з можливою відмовою уповноваженого органу управління в укладенні договору оренди, вказаним вище листом ФДМУ рекомендував регіональним відділенням передбачати умовами договору на проведення оцінки майна право замовника в односторонньому порядку відмовлятися від виконання цього договору за вказаних обставин, за умови виплати платником виконавцю плати за виконану частину роботи.*

У 2015 році відбір суб'єктів оціночної діяльності здійснювався відповідно до Положення про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності, затвердженого наказом ФДМУ від 29.08.2011 № 1270<sup>7</sup> (далі – **Положення про СОД № 1270**), а з 29.01.2016 – наказом ФДМУ від 31.12.2015 № 2075<sup>8</sup> (далі – **Положення про СОД № 2075**).

---

<sup>6</sup> „Про умови надання для опублікування в газеті „Відомості приватизації” та на офіційному веб-сайті Фонду державного майна України оголошень орендодавців про намір передавати державне майно в оренду”.

<sup>7</sup> Зареєстрований в Мін'юсті 19.09.2011 за № 1096/19834, втратив чинність згідно з наказом ФДМУ від 31.12.2015 № 2075.

<sup>8</sup> Зареєстрований в Мін'юсті 15.01.2016 за № 60/28190.

*Довідково.* Під час обрання переможця конкурсу згідно з Положенням про СОД № 1270 комісія з конкурсного відбору суб'єктів оціночної діяльності мала враховувати понад 10 різних критеріїв відбору, а також визначати важливість впливу кожного з них. Положенням про СОД № 2075 для унеможливлення прийняття необ'єктивного рішення було запроваджено новий підхід до процесу конкурсного відбору суб'єктів оціночної діяльності за чіткими критеріями, визначеними у балах.

Відповідно до пункту 3.7 розділу III Положення про СОД № 1270 комісія стосовно кожного об'єкта оцінки за результатами рейтингового або таємного голосування могла визначати учасника конкурсу, для укладання з ним договору на проведення оцінки майна, у разі неукладання такого договору з переможцем конкурсу або його відмови від виконання робіт за договором. У Положенні про СОД № 2075 така норма відсутня, а отже, у разі неукладання договору з переможцем конкурсу або його відмови від виконання робіт за договором, необхідно проводити новий конкурс з відбору суб'єктів оціночної діяльності, що призводить до затягування процесу проведення оцінки державного майна.

У статті 10 Закону № 2269 визначені істотні умови договору оренди та зазначено, що укладений сторонами договір оренди в частині істотних умов повинен відповідати типовому договору оренди відповідного майна, за згодою сторін у договорі оренди можуть бути передбачені й інші умови. При цьому типові договори оренди державного майна розробляє і затверджує ФДМУ.

Так, наказом ФДМУ від 23.08.2000 № 1774<sup>9</sup> затверджено, зокрема, Типовий договір оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства) (далі – **Типовий договір оренди ЦМК**) і Типовий договір оренди індивідуально визначеного майна (нерухомого або іншого), що належить до державної власності (далі – **Типовий договір оренди ІВМ**).

Відповідно до частини першої статті 17 Закону № 2269 термін договору оренди не може бути менше, ніж п'ять років, якщо орендар не пропонує менший термін. Разом з тим згідно з частиною другою статті 793 Цивільного кодексу договір найму будівлі або іншої капітальної споруди (їх окремої частини) строком на три роки і більше підлягає нотаріальному посвідченню. Внаслідок відсутності в органів ФДМУ коштів на сплату послуг нотаріусів, більшість договорів оренди на майно укладаються на термін 2 роки 11 місяців і потребують продовження.

Відповідно до частини третьої статті 17 Закону № 2269 (у редакції Закону України від 19.02.2009 № 1022<sup>10</sup>) після закінчення терміну договору оренди орендар, який належним чином виконував свої обов'язки за договором, має переважне право, за інших рівних умов, на укладення договору оренди на новий термін, крім випадків, якщо орендоване майно необхідне для потреб його власника. У разі якщо власник має намір використовувати зазначене майно для власних потреб, він повинен письмово попередити про це орендаря не пізніше ніж за три місяці до закінчення терміну договору.

Проте у пункті 10.6 Типового договору оренди ЦМК і пункті 10.4 Типового договору оренди ІВМ такі вимоги не встановлені.

<sup>9</sup> Зареєстрований в Мін'юсті 21.12.2000 за № 930/5151 (із змінами).

<sup>10</sup> „Про внесення змін до Закону України „Про оренду державного та комунального майна” щодо захисту прав власників”.



Натомість Примірним порядком дій регіонального відділення Фонду державного майна України щодо договорів оренди, наведеним у Додатку 2 до Доручення ФДМУ від 29.03.2016 № К/29, передбачено обов'язок регіонального відділення Фонду звертатися за дозволом щодо продовження терміну дії договору оренди до органу, уповноваженого управляти державним майном. Але уповноважені органи управління нерідко надають відповідь щодо погодження на продовження дії договору оренди після дати його припинення та вимагають матеріалів, що не передбачені законодавством.

Отже, така необхідність звернення орендодавця до уповноваженого органу управління щодо погодження строку дії договору оренди ускладнила та затримала процедуру продовження договорів оренди на наступний строк, а в окремих випадках призвела до їх припинення.

У зв'язку з цим вказані пункти Типового договору оренди ЦМК і Типового договору оренди ІВМ потребують приведення у відповідність із частиною третьою статті 17 Закону № 2269. При цьому у разі якщо власник державного майна письмово не попередив орендаря про намір використання цього майна для власних потреб за три місяці до закінчення терміну договору, продовження дії договору на наступний строк повинно вважатися погодженим з органом, уповноваженим управляти цим майном.

Згідно з статтями 18 і 19 Закону № 2269 орендар за користування об'єктом оренди зобов'язаний вносити орендну плату своєчасно і у повному обсязі, а також незалежно від наслідків господарської діяльності. Методика розрахунку орендної плати та пропорції її розподілу між відповідним бюджетом, орендодавцем і балансоутримувачем визначаються для об'єктів, що перебувають у державній власності, Кабінетом Міністрів України. Орендна плата, встановлена за відповідною методикою, застосовується як стартова під час визначення орендаря на конкурсних засадах.

*Довідково. Пунктами 4–12 Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорцій її розподілу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 № 786 (далі – Методика розрахунку № 786), встановлені послідовність визначення орендної плати, її річний розмір, що розраховується за формулами та ставками, встановленими у цих пунктах і додатках до Методики розрахунку № 786. Визначені ставки, за якими обраховується орендна плата, для різних об'єктів оренди коливаються від 1 до 100 відс. оціночної вартості орендованого майна, розмір плати для бюджетних організацій становить одну гривню. При цьому розмір орендної плати за кожний наступний місяць визначається шляхом коригування розміру місячної орендної плати за попередній місяць на індекс інфляції за поточний місяць (пункт 13 Методики розрахунку № 786).*

*Пунктом 17 Методики розрахунку № 786 передбачено, що у разі коли орендодавцем майна є ФДМУ, його регіональне відділення чи представництво, орендна плата спрямовується:*

- за ЦМК державних підприємств – до державного бюджету;*
- за нерухоме майно державних підприємств, установ, організацій (крім підприємств, установ та організацій галузі кінематографії, що належать до сфери управління Мінкультури, – на період до 31 грудня 2019 р.) – 70 відс. орендної плати до державного бюджету, 30 відс. державному підприємству, організації, на балансі яких перебуває це майно;*
- за майно, що не увійшло до статутного фонду господарського товариства, створеного у процесі приватизації (корпоратизації), – до державного бюджету. Якщо господарське товариство, створене у процесі приватизації (корпоратизації), утримує об'єкти житлового фонду, що не увійшли до його статутного фонду, – 70 відс. орендної плати до державного бюджету, 30 відс. господарському товариству.*

Частиною шостою статті 19 Закону № 2269 передбачено, що стягнення заборгованості з орендної плати провадиться в безспірному порядку на підставі

виконавчого напису нотаріуса. Для одержання такого напису згідно з пунктом 9 Переліку документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.06.99 № 1172, подається, зокрема, засвідчена стягувачем копія рахунка, надісланого боржникові, з відміткою про непогашення заборгованості після вручення письмового попередження.

**Проте нормативно-правовими актами чи розпорядчими документами ФДМУ не визначено форми такого рахунка та порядку дій його органів з метою забезпечення стягнення заборгованості за такою процедурою.**

Крім того, в процесі примусового виконання виконавчого документа щодо стягнення за рішенням суду заборгованості з орендної плати органами державної виконавчої служби (далі – **органи ДВС**) виносяться постанови про повернення виконавчого документа стягувачу на підставі пункту 2 частини першої статті 37 Закону України від 02.06.2016 № 1404 „Про виконавче провадження”<sup>11</sup> (далі – **Закон № 1404**) у разі відсутності у боржника майна, на яке може бути звернено стягнення. У зв’язку з цим **виникає безнадійна заборгованість з орендної плати, однак порядку списання такої заборгованості законодавством не визначено.**

*Довідково. Відсутність у боржника коштів і майна, на яке може бути звернено стягнення, не звільняє орендодавця від обов’язку нарахування заборгованості з орендної плати, пені, штрафів, неустойки у зв’язку із несвоєчасним поверненням орендарями майна після закінчення терміну дії договорів оренди, призводить до накопичення безнадійної заборгованості. При цьому частиною шостою статті 232 Господарського кодексу передбачено, що нарахування штрафних санкцій за прострочення виконання зобов’язання, якщо інше не встановлено законом або договором, припиняється через шість місяців від дня, коли зобов’язання мало бути виконано.*

Згідно з пунктами 1 і 5 частини першої статті 4, пункту 4 частини першої та частини другої статті 5 Закону № 4107 ФДМУ, зокрема здійснює: реалізацію державної політики у сфері оренди та використання державного майна, державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності; контроль за переданням державного майна в оренду та користування, за надходженням до Державного бюджету України плати за оренду державного майна, використанням орендованих ЦМК державних підприємств (далі – **ДП**), організацій, їх структурних підрозділів, виконанням умов договорів оренди ЦМК ДП; проведення інвентаризації, оцінки Ц(Є)МК ДП, організацій, їх структурних підрозділів, що передаються в оренду Фондом, а також нерухомого майна та майна, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств, утворених у процесі приватизації (корпоратизації), або виступає її замовником, укладання договорів на проведення оцінки зазначеного майна та затвердження актів оцінки (висновки про вартість майна); інші повноваження, визначені законами України.

**Відповідно до частини третьої статті 6 Закону № 4107 ФДМУ здійснює контроль за діяльністю регіональних відділень та представництв.**

---

<sup>11</sup> В редакції Закону України від 21.12.2016 № 1798.

Протягом періоду, що досліджується (2,5 року), структура ФДМУ постійно змінювалася: реорганізовані усі представництва<sup>12</sup>, змінювалися побудова, завдання, функції та назви структурних підрозділів центрального апарату та його регіональних відділень (далі – **органи ФДМУ**).

Зокрема, структурний підрозділ центрального апарату Фонду (далі – **апарат Фонду**), що забезпечував виконання повноважень у сфері орендних відносин, (далі – **структурний підрозділ з орендних відносин**), реорганізовувався чотири рази, кількість його працівників скорочено в 2,4 рази і, незважаючи на те, що завдання і функції у вказаній сфері залишалися майже незмінними, такі дії не сприяли удосконаленню його роботи.

Так, основні завдання та функції структурного підрозділу з орендних відносин протягом періоду, що досліджується, **не охоплювали усіх контрольних позицій, необхідних для забезпечення дієвого контролю за діяльністю регіональних відділень у сфері передання державного майна в оренду**; серед функцій передбачалося лише узагальнення інформації з питань надходжень орендної плати; здійснення моніторингу та аналізу їх діяльності з питань виконання планових завдань із забезпечення надходжень орендної плати та організації обліку чинних договорів оренди державного майна в органах ФДМУ. Контроль за використанням (поверненням) ЦМК ДП, організацій, їх структурних підрозділів та державного нерухомого майна, виконанням договорів оренди передбачався лише за договорами, укладеними апаратом Фонду.

Також не передбачено контролю за проведенням органами ФДМУ конкурсів на право оренди державного майна в разі надходження двох і більше заяв, узгодженням з уповноваженими органами управління звернень потенційних орендарів та укладеними договорами оцінки державного майна, що передається в оренду.

**Як наслідок, низка питань у сфері орендних відносин, що забезпечувалися органами ФДМУ належним чином не контролювалася.**

*Довідково. З метою підвищення ефективності орендних відносин ФДМУ розроблено законопроект „Про оренду державного та комунального майна”, яким запроваджуються ряд новацій, що частково вирішують встановлені аудитом неузгодженості, зокрема:*

*– спрощення процедури передання в оренду майна – скорочення термінів її провадження з 5 до 1,5 місяця, у тому числі за рахунок передання права відбору суб'єктів оціночної діяльності орендарю; скорочення процедури оприлюднення оголошень щодо оренди майна тощо;*

*– новий механізм передання майна орендарю через електронний аукціон, що зробить цей процес прозорим та унеможливить виникнення корупційних ризиків;*

*– вводиться необхідність внесення учасником аукціону гарантійного внеску як засобу забезпечення його добросовісності та фінансової гарантії дотримання ним своєї цінової пропозиції на умовах, встановлених законом;*

*– новий підхід до регулятора розміру орендної плати залежно від ринкових умов, а саме, вилучається із переліку істотних умов договору оренди індекс інфляції і встановлюється обов'язкове проведення переоцінки майна раз на три роки.*

*Однак цей законопроект не вирішує питання стягнення заборгованості з орендної плати (в ньому залишено стару процедуру), не визначає порядку списання безнадійної заборгованості та інших.*

<sup>12</sup> Останнє – Представництво РВ ФДМУ в АР Крим та м. Севастополі (у м. Севастополі) – наказом Фонду від 19.08.2015 № 1212 „Про реорганізацію регіональних відділень Фонду державного майна України”.

*На сьогодні законопроект перебуває на узгодженні в центральних органах виконавчої влади (далі – ЦОБВ).*

Таким чином, **нормативно-правова база з питань оренди державного майна є недосконалою, що не сприяє зацікавленості потенційних орендарів укладати договори оренди саме на державне майно, а також скороченню заборгованості з орендної плати. ФДМУ не створено дієвого механізму контролю за діяльністю своїх регіональних відділень у сфері орендних відносин. Функціональні повноваження структурного підрозділу з орендних відносин апарату Фонду є обмеженими, що не дозволяє забезпечити комплексний контроль у сфері орендних відносин.**

## **2. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ПЕРЕДАННЯ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ**

### **2.1. Стан формування переліків потенційних об'єктів оренди**

Частиною четвертою статті 7 Закону № 2269 передбачено, що ФДМУ, зокрема **щороку** на підставі інформації органів, уповноважених управляти відповідним майном, формує перелік ЦМК підприємств та їх структурних підрозділів і нерухомого майна, що може бути передано в оренду.

Листом від 27.02.2013 № 10-16-2546 ФДМУ запропонував Кабінету Міністрів України доручити уповноваженим органам управління посилити роботу з балансоутримувачами державного майна у частині надання повної та достовірної інформації щодо потенційних об'єктів оренди та до 15 числа місяця, наступного за звітним кварталом, надавати Фонду переліки таких об'єктів за визначеною формою. Кабінет Міністрів України своїм дорученням від 06.03.2013 № 1552/6/1-09 зобов'язав уповноважені органи управління надавати ФДМУ вказану інформацію за запропонованою формою.

Наказом від 09.04.2013 № 468 (далі – **Наказ № 468**) ФДМУ зобов'язав:

– структурний підрозділ з орендних відносин до 25 числа місяця, що настає за звітним кварталом, направляти органам ФДМУ переліки майна, яке тимчасово не використовується в господарській діяльності та може розглядатися як потенційний об'єкт оренди, отримані від органів, уповноважених управляти об'єктами державної власності;

– органи Фонду – забезпечити опрацювання отриманих переліків, здійснювати уточнення наданої інформації у балансоутримувачів зазначених об'єктів, та до 10 числа другого місяця (з урахуванням вимог наказу ФДМУ від 23.09.2015 № 1404<sup>13</sup>), що настає за звітним кварталом (починаючи з I кварталу 2013 року), надавати Фонду уточнені переліки для їх розміщення на офіційному веб-сайті ФДМУ.

Отже, з 2013 року ФДМУ запроваджено щоквартальне формування та оприлюднення переліків потенційних об'єктів оренди, що призвело до значного навантаження як на уповноважені органи управління, так і на структурні підрозділи апарату Фонду та РВ ФДМУ.

<sup>13</sup> Згідно з Наказом № 468 – до 25 числа другого місяця, що настає за звітним кварталом.

*Довідково.* Аналіз інформації, отриманої від уповноважених органів управління щодо потенційних об'єктів оренди, одночасно виконувався як відділом обліку договорів та контролю за надходженням орендної плати, так і відділом з питань орендних відносин при використанні державного майна управління орендних відносин Департаменту з питань орендних відносин та розпорядження державним майном.

За даними Фонду, за 2015–2016 роки та I півріччя 2017 року ним опрацьовано понад 800 листів уповноважених органів управління щодо потенційних об'єктів оренди. Органи ФДМУ як мінімум чотири рази на рік надсилали листи для уточнення даних до 200 балансоутримувачів державного майна.

Разом з тим близько **40 відс.** уповноважених органів управління протягом вказаного періоду звітували про відсутність у них таких об'єктів; деякі органи надавали відповіді зі значним запізненням, у зв'язку з чим їх даних не включалися до переліків, розміщених на веб-сайті Фонду.

За I квартал 2017 року була надана із запізненням інформація Держлісагенством, Держкомтелерадіо, МОН, МОЗ, Мінсоцполітики, Мін'юстом і Мінфіном. Невчасне звітування Мінфіном про потенційні об'єкти оренди за II квартал 2017 року (лист від 24.07.2017) призвело до невключення його об'єктів до загального переліку, розміщеного на веб-сайті Фонду 10.08.2017.

За даними Фонду, систематично прострочували направлення інформації Держгеокадастр, Держлісагенство, Держкомтелерадіо, МВС, Міноборони, Мінінфраструктури, Мінсоцполітики та Мін'юст. При цьому надіслана інформація містила досить низький якісний склад, а саме:

- уповноважені органи управління надавали об'єкти, що не були задіяні в основній діяльності і здебільшого мали незадовільний стан.

- Так, з майже 6 тисяч потенційних об'єктів оренди (опублікованих на веб-сайті Фонду) уповноваженими органами управління у характеристиках щодо більше ніж 2,4 тис. об'єктів (40 відс.) зазначалося про необхідність їх ремонту, у тому числі більше 12 відс. – капітального ремонту, що у свою чергу потребує від потенційного орендаря додаткових витрат;

- переважна частина потенційних об'єктів оренди (65 відс.) розташовані у невеликих містах, районних центрах і селах, у той час як аналіз Фонду щодо укладених у 2017 році договорів оренди свідчить про зворотну тенденцію, а саме – 60 відс. об'єктів, переданих в оренду, розташовані в обласних центрах, оскільки там вище ділова активність;

- привабливість об'єктів, що надаються уповноваженими органами управління, обумовлюється специфікою та можливими способами їх подальшого використання.

Адже низка наданих об'єктів, зокрема такі, як гідротехнічні споруди, відкриті площадки, автостоянки, гаражі тощо мають обмежене коло потенційних орендарів;

- уповноваженими органами управління майже не зазначалися ЦМК ДП;

- близько 14 відс. загальної кількості – дрібні об'єкти від 1 до 20 кв. м, що, знову ж таки, звужує можливості їх застосування та подальшого використання.

Наприклад, за даними РВ ФДМУ по Полтавській області, в середньому щокварталу укладалися договори оренди державного майна лише щодо 1–2 відс. загальної кількості об'єктів, з яких складався перелік потенційних

об'єктів у цій області, РВ ФДМУ по Черкаській області – 4,8 відс.; за даним ФДМУ протягом I півріччя 2017 року укладено 200 договорів (близько 3,4 відс. об'єктів, розміщених на веб-сайті Фонду).

При цьому значна кількість заяв потенційних орендарів про намір взяти в оренду державне майно, що надходять до органів ФДМУ, стосується об'єктів, які уповноважені органи управління не включали до переліків потенційних об'єктів оренди.

**Отже, рівень відпрацювання уповноваженими органами управління потенційних об'єктів оренди державної власності вкрай низький, а тому потребує удосконалення. Наприклад, раз на рік інформація повинна надаватися усіма уповноваженими органами управління, щоквартально – додаткова та уточнена органами, що мають реальні об'єкти для надання їх в оренду, з метою прискорення укладання договорів оренди.**

Водночас встановлено, що у разі необхідності, з метою прискорення укладення договорів оренди державного майна, на веб-сайті ФДМУ додатково розміщуються уточнені переліки потенційних об'єктів оренди.

Так, станом на 01.09.2017 до розміщеного на веб-сайті Фонду переліку перебувало 5 880 потенційних об'єктів оренди, а станом на 14.09.2017 – 5 957 об'єктів, що на 77 од. більше. За поясненнями Фонду, до розміщеного переліку були додатково включені нові потенційні об'єкти оренди Мінінфраструктури за переліком, надісланим Фонду окремим листом з пропозицією щодо їх термінового розміщення.

*Довідково. Аналогічна ситуація склалася з виконанням Фондом доручення Уряду стосовно щоквартального узагальнення інформації уповноважених органів управління про наявність нежитлових будинків та приміщень у м. Києві, які належать до сфери їх управління: половина цих органів не виконувала доручення Уряду або виконувала його із значним запізненням, а третина, що надавала відповідні листи, повідомляла про відсутність на їх балансі вільних приміщень у м. Києві. Всього протягом 2015–2016 років звітували перед Фондом про наявні вільні приміщення у м. Києві 15 уповноважених органів управління, а в I півріччі 2017 року – лише 10.*

*Як наслідок, дані, що надавалися Фондом Кабінету Міністрів України, були неповними.*

Таким чином, запроваджений щоквартальний механізм формування переліків потенційних об'єктів оренди виконується уповноваженими органами управління на низькому рівні, що не дозволяє дієво збільшити кількість переданих в оренду об'єктів державної власності за допомогою оприлюдненого на веб-сайті ФДМУ переліку потенційних об'єктів оренди.

## **2.2. Стан порядку розгляду заяв про оренду державного майна**

Відповідно до частини першої статті 9 Закону № 2269 фізичні та юридичні особи, які бажають укласти договір оренди (потенційні орендарі), направляють заяву, проект договору оренди, а також інші документи згідно з переліком, що визначається ФДМУ (далі – **матеріали**), відповідному орендодавцеві, зазначеному у статті 5 цього Закону.

Встановлено, що ФДМУ не володіє повною інформацією щодо кількості отриманих від потенційних орендарів заяв про оренду, висновків про умови договору оренди або відмову в укладанні договору оренди, наданих органам Фонду уповноваженими органами управління, оскільки протягом

**періоду, що досліджується, такий контроль, а відповідно і аналіз показників, ним не здійснювався.** Вказану інформацію він отримав від своїх регіональних відділень на запит Рахункової палати, але не в повному обсязі.

Так, за даними Фонду, протягом 2015–2016 років і I півріччя 2017 року до його органів надійшло **10 280<sup>14</sup>** заяв від потенційних орендарів, оформлених відповідно до вимог чинного законодавства. Даних щодо загальної кількості отриманих заяв, яка є значно більшою, Фондом не надано, як не надано даних щодо відпрацювання заяв РВ ФДМУ по м. Києву, яке відмовилося надавати таку інформацію апарату Фонду на його запит.

Аудитом встановлено, що отримані від потенційних орендарів заяви відпрацьовувалися органами ФДМУ на наявність усіх матеріалів, передбачених Переліком документів, які подаються орендодавцеві для укладення договору оренди майна, що належить до державної власності, затвердженим наказом ФДМУ від 15.02.2013 № 201<sup>15</sup>, а також на незайнятість запропонованого в оренду майна. Після цього оформлені відповідно до вимог чинного законодавства матеріали разом із відповідним зверненням органу ФДМУ направлялися до уповноважених органів управління для надання висновку про умови договору оренди або відмову в його укладанні.

Наприклад, за даними аудиту в РВ ФДМУ по м. Києву, в 2015 році було отримано **425** заяв про оренду, тоді як за даними ФДМУ – 415 заяв. Отже, 10 заяв були повернені потенційним орендарям на доопрацювання та усунення зауважень, вказаних у супровідних листах органів ФДМУ.

За даними РВ ФДМУ по Запорізькій області, від потенційних орендарів в 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року було отримано 504 заяви, з них оформлені відповідно до чинного законодавства та вказані Фондом – 443 заяви (87,9 відс.); РВ ФДМУ по Миколаївській області – 363 і 321 (88,4 відс.), а РВ ФДМУ по Донецькій області – 609 і 386 заяв відповідно (63,4 відс.).

Загальна кількість звернень до уповноважених органів управління, за даними Фонду, без урахування відсутніх показників РВ ФДМУ по м. Києву, становила 8 875, позитивних висновків про укладені договори оренди – 6 942 і відмов в укладанні договору оренди – 1 289, або 14,5 відс. усіх звернень.

Водночас встановлено, що протягом періоду, що досліджується, **в порушення частини третьої статті 9 Закону № 2269 уповноваженими органами управління надавалися висновки щодо умов договору оренди понад встановлений 15-денний термін після надходження матеріалів; більшість інформації надавалася в термін понад один місяць (в деяких випадках до семи місяців).**

Наприклад, за даними РВ ФДМУ по Вінницькій, Сумській і Чернівецькій областях, на їх звернення відповіді від ДФС у 2017 році надходили в середньому протягом 156 днів, від МВС – 150, Мінекономрозвитку – 130, Мінсоцполітики – 115 днів. З початку 2017 року РВ ФДМУ по Сумській області до Мінінфраструктури надсилалися звернення щодо продовження дії та укладення

<sup>14</sup> У 2015 році – 3 524 заяви, у 2016 році – 4 719 і I півріччі 2017 року – 2 037 заяв.

<sup>15</sup> Зареєстрований в Мін'юсті 01.03.2013 за № 346/22878.

23 договорів оренди, з яких за півроку надано погодження на продовження лише одного договору оренди.

**Затримки уповноважених органів управління у наданні висновків** щодо можливості передачі в оренду державного майна (або їх відсутності) значно **сповільнювали процедуру укладення договорів оренди**. У зв'язку з цим **одні органи ФДМУ приймали рішення** про укладання таких договорів **за відсутності висновків** уповноважених органів управління і не враховували їх пропозицій, зокрема щодо термінів, на які укладалися договори оренди, та розмірів об'єктів, а **інші – відмовляли в їх укладенні, незважаючи на вимоги частини третьої статті 9 Закону № 2269**, якою передбачено, що у разі недержання орендодавцем у встановлений термін висновку органу, уповноваженого управляти державними майном, дозволу, відмови чи пропозицій від такого органу, укладення договору оренди вважається з цим органом погодженими, внаслідок чого, потенційні орендарі втрачали кошти, зокрема на проведення незалежної оцінки.

Так, органами ФДМУ по Миколаївській і Харківській областях договори оренди укладалися з орендарями лише за погодженням з балансоутримувачем, а також із меншою кількістю переданого в оренду майна (наказ РВ ФДМУ по Миколаївській області від 10.06.2016 № 324-п, згідно з яким передано фермерському господарству „Жемчужина” частину гідротехнічних споруд рибогосподарських технологічних водойм, що перебувають на балансі ДП „Укрриба”), що мало вплив на зменшення розміру надходжень орендної плати.

При цьому слід зазначити, що деякі уповноважені органи управління вимагали від органів ФДМУ наявності в пакеті документів, що направлялися відповідно до частини другої статті 9 Закону України № 2269 у п'ятиденний термін після дати реєстрації заяви, матеріалів від балансоутримувача, отримання яких органами ФДМУ Законом № 2269 не передбачено, та звіти про незалежну оцінку об'єкта оренди, проведення якої потребує 1,5 місяця часу та оплати.

*Довідково. З метою прискорення процедури укладання договорів ФДМУ листом до органів ФДМУ від 22.04.2013 № 10-16-5182 рекомендував одночасно з виконанням етапу (1) процедури укладання договору оренди надсилати уповноваженому органу управління пропозиції до умов договору та кандидатури до складу конкурсної комісії (на випадок визначення орендаря за конкурсом), а також звертатися до балансоутримувача об'єкта оренди для отримання у 15-денний термін інформації, необхідної для визначення вартості об'єкта оренди, вивчення попиту на нього і підготовки договору оренди, а саме довідки балансоутримувача про повне найменування об'єкта оренди, його площу, інвентарний номер і залишкову вартість, про те, що майно є вільним для оренди і не знаходиться в податковій заставі.*

Крім того, встановлено, що **в порушення термінів, визначених частиною четвертою статті 9 Закону № 2269, органи ФДМУ розміщували оголошення в офіційних друкованих засобах масової інформації про намір передати майно в оренду із затримкою**, зокрема РВ ФДМУ по Харківській області – від 8 до 154 днів від дати отримання погодження умов договору оренди з відповідним уповноваженим органом управління, а рішень за результатами вивчення попиту на об'єкт оренди приймалися із затримкою до 21 робочого дня.

Таким чином, **несвоєчасне погодження уповноваженими органами управління державним майном передання об'єктів державної власності в оренду, а також затримка органів ФДМУ з опублікуванням оголошень про намір передати майно в оренду та прийняття рішень після вивчення попиту**



на об'єкт оренди, призводили до затягування часу підготовки необхідних матеріалів для укладання договорів оренди, що в подальшому не сприяло збільшенню надходжень орендної плати до державного бюджету.

### 2.3. Оцінка стану обліку чинних договорів оренди

Відповідно до законів № 4107 і № 2269 Фонд забезпечував облік чинних договорів оренди, укладених ним та його регіональними відділеннями, зокрема і за допомогою інформаційно-пошукової підсистеми „Етап–Оренда”<sup>16</sup> (далі – ІППС „Етап–Оренда”), та щомісячно розміщував (оновлював) на своєму веб-сайті Реєстр діючих договорів оренди.

За різними звітними даними ФДМУ, загальна кількість чинних договорів на контрольні дати, визначені Рахунковою палатою (станом на 01.01.2016, 01.01.2017, 01.07.2017), значно відрізняється. За поясненнями апарату Фонду та його регіональних органів, програмним продуктом інформаційної системи ФДМУ ІППС „Етап–Оренда”, за допомогою якої здійснюється облік таких договорів, не передбачено відображення стану інформації за минулі періоди, натомість оновлюються в часі, наприклад, внесення даних щодо припинення дії договору за рішенням суду, дата прийняття якого відповідає попередньому періоду, що зменшує можливість перегляду кількості діючих договорів оренди попереднього періоду.

За даними Фонду, наданими під час проведення аудиту, кількість чинних договорів станом на 01.01.2016 становила 20 183 од. (табл. 1), тоді як за даними звіту про роботу Фонду за 2015 рік, сформованого ще на початку 2016 року, – 20 206 од. (табл. 2), що на 23 договори більше.

Таблиця 1

#### Аналіз звітних даних ФДМУ щодо обліку договорів оренди державного майна

Звітний період	Чинні договори оренди		Кількість договорів оренди, укладених протягом звітного періоду	Кількість договорів оренди, чинність яких припинена протягом звітного періоду	За розрахунками на кінець звітного періоду (гр.2 + гр.4 – гр.5)
	станом на 01.01. (за даними ФДМУ, наданими під час аудиту)	Різниця між станом на 01.01. звітного періоду та кінцем попереднього			
1	2	3	4	5	6
2015 рік	21478*	–	2405	4479	<b>19404</b>
2016 рік	<b>20183</b>	779	3761	3644	<b>20300</b>
I півріччя 2017 року	19162	–1138	1414	1272	<b>19304</b>
Станом на 30.06.2017	<b>19236</b>	– 68	–	–	–
Разом 2015–2016 роки та I півр. 2017	–	–	<b>7580</b>	<b>9395</b>	–

\* За даними звіту про роботу Фонду за 2014 рік.

Також встановлено, що за вказаними даними Фонду (табл.1) не простежується послідовність змін в обліку діючих договорів.

Наприклад, у 2016 році ця послідовність мала б виглядати таким чином:  $20\,183 + 3\,761 - 3\,644 = 20\,300$ <sup>17</sup>, проте за даними Фонду станом на 01.01.2017 кількість чинних договорів становила 19 162 од., що на 1 138 од. менше, ніж за розрахунками Рахункової палати. Це вказує на недостовірність обліку договорів

<sup>16</sup> Положення про функціонування інформаційно-пошукової підсистеми Фонду державного майна України „Етап–Оренда” затверджено наказом ФДМУ від 10.08.2011 № 1180.

<sup>17</sup> Кількість чинних договорів на початок року + кількість укладених у звітному році договорів – кількість припинених у звітному році договорів = кількість чинних договорів на кінець року або на початок наступного року.

оренди у ФДМУ (чинних, укладених і припинених). Згідно з поясненням ФДМУ на вказані розбіжності вплинуло врегулювання орендних відносин щодо державного майна, що обліковувалося на балансі Державної адміністрації залізничного транспорту України (далі – ДАЗТУ) у зв'язку з перетворенням його у ПАТ „Українська залізниця” в подальшому (у 2016 році) переукладанням 1,3 тис. договорів на дату утворення публічного акціонерного товариства (далі – ПАТ) у грудні 2015 року, що подвоїло показники чинних та припинених договорів оренди. При цьому встановлено, що частина регіональних відділень Фонду обліковувала припинення вказаних договорів і у 2015 році, а деякі – у 2016 році (наприклад, РВ ФДМУ по Хмельницькій області).

**Отже, точну кількість чинних договорів оренди, укладених органами ФДМУ, на визначену дату протягом періоду, що досліджується, через особливості програмного продукту інформаційної системи ІПРС „Етап-Оренда” встановити неможливо.**

За даними звітів про роботу ФДМУ за 2014–2016 роки та за I півріччя 2017 року (табл. 2), загальна кількість чинних договорів оренди державного майна, які були укладені органами Фонду, за 2015 і 2016 роки зменшилася на **2 316 од.** (з 21 478 до 19 162), або на 10,8 відсотка. У I півріччі 2017 року ФДМУ вдалося зупинити постійне зменшення чинних договорів оренди, їхня кількість в цей період збільшилася на 68 од. (до 19 230) за рахунок збільшення договорів оренди нерухомого майна державних підприємств, кількість яких в цей період збільшилася на 104 одиниці.

Таблиця 2

**Кількість чинних договорів оренди державного майна, укладених органами ФДМУ, за даними звітів про роботу Фонду**

Показник	Станом на 01.01.2015	Станом на 01.01.2016	Станом на 01.01.2017	Станом на 01.07.2017	(+,-)	Відс.
ЦМК ДП	97	91	81	79	-18	81,4
ЦМК структурних підрозділів ДП	34	31	28	28	-6	82,4
Нерухомого майна ДП	20777	19662	18696	18800	-1977	90,5
Державного нерухомого майна, що перебуває на балансі ГТ	536	391	331	298	-238	55,6
Іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває на балансі ГТ	34	31	26	25	-9	73,5
<b>Разом</b>	<b>21478</b>	<b>20206</b>	<b>19162</b>	<b>19230</b>	<b>-2248</b>	<b>89,5</b>
у тому числі державного майна:						
розташованого на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополя	916*	892*	888	884	-32	96,5
розташованого в населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктах, що розташовані на лінії зіткнення	–	–	1071**	1016	–	–
У тому числі кількість договорів оренди, орендодавцями яких виступають:						
-регіональні відділення	–	20133	19089	19156	67	100,4
<i>% до загальної кількості</i>	–	99,6	99,6	99,6	0	0
-Апарат Фонду	–	73	73	74	1	101,4

\* У тому числі ЦМК ДП та їх структурних підрозділів – 26 одиниць.

\*\* У тому числі ЦМК ДП і структурних підрозділів – 22 одиниці.

Загальна кількість договорів оренди ЦМК ДП та їх структурних підрозділів, державного нерухомого майна та іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває на балансі господарських товариств (ГТ), протягом періоду, що досліджується, постійно зменшувалася.

Слід зазначити, що у 2016 році та I кварталі 2017 року Фондом у регіонах України спільно з Національною поліцією України проводилася робота з оформлення договорів оренди державного майна з метою розміщення її міжрегіональних підрозділів, що вплинуло на збільшення кількості договорів оренди у I півріччі 2017 року. Разом з тим надходження до державного бюджету орендної плати від таких договорів оренди є мінімальними, оскільки її річний розмір за такими договорами (бюджетними організаціями) згідно з пунктом 10 Методики розрахунку № 786 становить лише одну гривню.

Таким чином, ФДМУ в 2015–2016 роках не забезпечено достовірного ведення обліку чинних договорів оренди через масове їх переоформлення на дату утворення ПАТ „Українська залізниця”, корпоратизованого за рішенням Уряду, та недосконалість програмного продукту ІПРС „Етап–Оренда”. Зростання кількості договорів оренди державного майна у I півріччі 2017 року не впливатиме в подальшому на збільшення надходжень до державного бюджету орендної плати з причин мінімального розміру ставок орендної плати за такими договорами оренди.

#### ***2.4. Оцінка факторів впливу на зменшення надходжень орендної плати за користування державним майном***

Протягом останніх трьох років законами України та Кабінетом Міністрів України було встановлено ряд пільгових умов нарахування орендної плати, у тому числі за використання орендарем окремих видів нерухомого майна за цільовим призначенням, та прийняті рішення, направлені на скорочення кількості державних підприємств, що суттєво вплинуло на зменшення надходжень орендної плати, а саме:

1. Статтею 7 Закону України від 02.09.2014 № 1669 „Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції” (далі – **Закон № 1669**) до 08.06.2012 передбачалось **скасування на період проведення антитерористичної операції (далі – АТО) орендної плати за користування державним та комунальним майном суб’єктам господарювання, які здійснюють діяльність на території проведення АТО**, а з 08.06.2016 з урахуванням змін, внесених Законом України від 17.05.2016 № 1365<sup>18</sup>, – **розрахованим у населених пунктах, згідно з переліками, передбаченими частиною четвертою статті 4 цього Закону**<sup>19</sup>.

*Довідково.* Законом № 1669 не врегульовано питання щодо нарахування та стягнення штрафних санкцій у зв’язку із несвоєчасним поверненням орендарями майна після закінчення терміну дії договорів оренди на вказаних вище територіях.

Перелік населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, було затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.10.2014 № 1053-р, який включав територію Донецької та Луганської областей і частину Харківської області. Але розпорядженням Кабінету

<sup>18</sup> „Про внесення змін до Закону України „Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції” щодо безперешкодної діяльності органів місцевого самоврядування”.

<sup>19</sup> Законом України від 23.03.2017 № 1986 „Про внесення змін до Закону України „Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції” щодо вдосконалення регулювання відносин з використання державного і комунального майна на тимчасово окупованій території України” статтю 7 в черговий раз викладено в новій редакції, але внесені доповнення та зміни не стосуються орендної плати.

Міністрів України від 05.11.2014 № 1079-р його дію було зупинено<sup>20</sup>, а розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 № 1085-р (із змінами) затверджено Перелік населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та Перелік населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, передбачені частиною четвертою статті 4 Закону № 1669, які протягом періоду, що досліджується, постійно доповнювалися.

Надходження орендної плати в Донецькій і Луганській областях у 2015 році становили 250,9 млн грн, у 2016 році – 65,6 млн грн і I півріччі 2017 року – 22,7 млн грн, разом – 339,2 млн гривень<sup>21</sup>.

Водночас у процесі здійснення заходів контролю за договорами оренди стосовно об'єктів оренди, що розташовані на територіях вказаних областей, органами ФДМУ зафіксовано 271,1 млн грн недоотриманої у 2015–2016 роках і I півріччі 2017 року орендної плати (112,9, 102,6 і 55,8 млн грн відповідно)<sup>22</sup>, а також на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим (далі – АР Крим) та м. Севастополя – 217,7 млн грн (77,8, 92,4 і 47,6 млн грн відповідно)<sup>23</sup>.

2. Пунктом 9 Прикінцевих положень Закону України від 25.12.2015 № 928 „Про Державний бюджет України на 2016 рік” було зупинено на 2016 рік дію статті 10 Закону № 2269 в частині індексації орендної плати.

3. Постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 № 200 утворено публічне акціонерне товариство „Українська залізниця”, 100 відсотків акцій якого закріплено в державній власності, на базі Державної адміністрації залізничного транспорту, підприємств та установ залізничного транспорту загального користування, які реорганізуються шляхом злиття; за розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 № 728-р перетворено Українське державне підприємство поштового зв'язку „Укрпошта” на публічне акціонерне товариство „Укрпошта”, 100 відсотків акцій якого належать державі та не підлягають відчуженню, за умови збереження попереднього профілю діяльності підприємства.

Внаслідок цього протягом періоду, що досліджується, було переукладено 1,5 тис. договорів оренди державного майна, що належало вказаним підприємствам, із новоутвореними ПАТ „Українська залізниця” та ПАТ „Укрпошта”, і держава вже не отримує близько 100 млн грн орендної плати до державного бюджету на рік. Ці доходи від орендної плати наразі отримують утворені ПАТ.

4. Постановою Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 № 783 „Деякі питання управління державним майном”, яка набрала чинності 10.11.2016, встановлено, що до 31 грудня 2019 р. за згодою орендаря орендні ставки, визначені відповідно до додатка № 1 (за використання ЦМК ДП, їх структурних підрозділів) Методики розрахунку № 786, застосовуються у розмірі 70 відс.

---

<sup>20</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.10.2014 № 1053-р і від 05.11.2014 № 1079-р втратили чинність відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2015 № 1275-р.

<sup>21</sup> У 2014 році – 206,4 млн гривень.

<sup>22</sup> У 2014 році – 35,4 млн гривень.

<sup>23</sup> У 2014 році – 52,8 млн гривень.

встановленого обсягу, у тому числі за договорами оренди ЦМК, укладеними до набрання чинності цією постановою.

Аудитом в РВ ФДМУ по Чернігівській області встановлено, що недонадходження до державного бюджету від зменшеної ставки у 2017 році лише для оренди ЦМК структурного підрозділу Чернігівського обласного державного об'єднання спиртової та лікєро-горілчаної промисловості „Чернігівспиртгорілка” з урахуванням індексу інфляції становили 1,36 млн гривень.

5. Постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 № 930 „Про внесення змін до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу” внесено зміни до Методики розрахунку № 786, а саме:

– зменшено розмір орендної ставки для розміщення технічних засобів і антен операторів телекомунікацій, які надають послуги рухомого (мобільного) зв'язку, операторів та провайдерів телекомунікацій, які надають послуги доступу до Інтернету з 40 до 18 відс., із залишенням ставки 40 відс. лише для офісних приміщень вказаних операторів та провайдерів.

За розрахунками РВ ФДМУ по Харківській області недонадходження державного бюджету лише за 160 укладеними договорами на розміщення антен в Харківській області на рік становитимуть понад 1,7 млн грн без індексації;

– до 31 грудня 2019 року продовжено термін звільнення від сплати за оренду майна підприємств, установ та організацій галузі кінематографії, що належать до сфери управління Мінкультури. Орендна плата у повному обсязі спрямовується такими підприємствами, установами та організаціями на виконання їх статутних завдань.

Також розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р затверджено Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року, підрозділом 6 розділу I якого рекомендовано до кінця 2017 року приватизувати значну частку державних підприємств, продати непрофільні/не задіяні в основній діяльності їх активи, а також зменшити питому вагу державного сектору на 8 відс. (у середньостроковій перспективі: в 2018 році – 7 відс., в 2019 і 2020 роках – по 6 відсотків).

Отже, вказаним планом дій Уряду рекомендовано приватизувати значну частку державних підприємств, що в подальшому значно скоротить надходження орендної плати, оскільки така плата за використання майна ПАТ, у тому числі 100 відс. акцій яких належать державі, залишатиметься в їх розпорядженні.

Таким чином, прийняті державою рішення щодо корпоратизації державних підприємств, зменшення розмірів орендної плати за використання орендарем окремих видів нерухомого майна та зупинення у 2016 році індексації орендної плати на індекс інфляції не сприяли збільшенню надходжень до державного бюджету орендної плати.

## ***2.5. Стан планування (прогнозування) надходжень до державного бюджету орендної плати за користування державним майном***

Відповідно до частин другої та третьої статті 32 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 (далі – **Бюджетний кодекс**) Мінфін відповідає за складання проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні

організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України та визначає загальний рівень доходів для складання проекту Державного бюджету України. При цьому планування показників надходжень орендної плати має відбуватися відповідно до прогнозних макропоказників економічного та соціального розвитку України на плановий рік і наступні за плановим два бюджетні періоди згідно з чинним законодавством.

На запит Рахункової палати **методика** прогнозування надходжень до державного бюджету орендної плати та **розрахунки** прогнозних показників цих надходжень на 2015–2017 роки Мінфіном **не надані** та зазначено, що її затвердження не передбачено Законом № 2269.

**Отже, прогнозування показників надходжень орендної плати до державного бюджету здійснювалось Мінфіном за відсутності затвердженої методики, а це, в свою чергу, призводило до прийняття ним необ'єктивних управлінських рішень.**

Згідно з пунктами 12 і 46 Порядку розроблення проектів прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 621 (далі – **Порядок № 621**)<sup>24</sup> ФДМУ забезпечував подання, зокрема Мінфіну, прогнозу щодо попередніх (до 1 березня) та уточнених (до 1 липня) показників надходження доходів від розпоряджання державним майном на поточний, наступний та два подальші роки, що настають за прогнозним.

Однак, незважаючи на визначений порядок подання уточнених даних, Мінфін у липні 2015 і 2016 років повторно звертався<sup>25</sup> до ФДМУ за наданням уточненої інформації щодо прогнозних показників надходжень, зокрема плати за оренду державного майна.

Встановлено, що на виконання пунктів 12 і 46 Порядку № 621 Фондом були надані очікувані обсяги надходжень орендної плати на 2015 рік у сумі 845 млн грн (попередні) і 775 млн грн (уточнені), а в бюджетному запиті на 2015–2017 роки, який подавався Мінфіну відповідно до пункту 50 Порядку № 621, – 685 млн гривень. У листопаді 2014 року Фонд ще раз звертався<sup>26</sup> до Мінфіну з пропозицією зменшити цей показник до 544 млн грн у зв'язку зі скасуванням статтею 7 Закону № 1669 орендної плати за користування державним майном суб'єктами господарювання, які здійснюють діяльність на території проведення АТО, що і було враховано Мінфіном у проекті Закону України „Про Державний бюджет України на 2015 рік” (в подальшому – Законі України від 28.12.2014 № 80 „Про Державний бюджет України на 2015 рік”).

На 2016 рік на виконання пунктів 12 і 46 Порядку № 621 Фондом було надано очікуваний обсяг надходжень орендної плати у сумі 550 млн грн, а при наданні уточненого показника на запит Мінфіну та у бюджетному запиті на 2016–2018 роки – 615 млн гривень.

<sup>24</sup> У редакції постанови Кабінету Міністрів України від 29.06.2011 № 702.

<sup>25</sup> Листи від 27.07.2015 № 31-06240-20-14/24207 і від 19.07.2016 № 31-06220-20-14/20793.

<sup>26</sup> Листи від 19.11.2014 № 10-16-15879 і від 07.11.2014 № 10-16-15207.

При цьому ФДМУ своїм регіональним відділенням не надавав доручення щодо формування ними пропозицій обсягів очікуваних та/або уточнених надходжень доходів до державного бюджету орендної плати. Відповідно, останніми обраховані (уточнені) пропозиції на адресу ФДМУ не направлялися.

Аудитом встановлено, що при підготовці попередніх і уточнених пропозицій до проектів державного бюджету Фонд повинен був керуватися Методичними засадами прогнозування розміру надходжень орендної плати за державне майно на наступний рік, затвердженими наказом ФДМУ від 22.01.2009 № 70 (далі – **Методика № 70**). Однак ні Методика № 70, ні розрахунки, які б підтверджували її використання під час визначення прогнозного розміру надходжень орендної плати на 2015–2017 роки, апаратом Фонду не надавалися.

Зазначений факт дає підстави зауважити, що в періоді, охопленому аудитом, **апарат Фонду при підготовці прогнозних надходжень орендної плати не керувався своєю Методикою № 70.**

*Довідково.* Встановлено, що регіональні відділення ФДМУ Методика № 70 застосовували при розрахунку прогнозних надходжень орендної плати на 2015 рік, що готувалися на виконання окремих доручень Фонду, а також в подальшому для своїх розрахунків.

Однак, як показав аудит в РВ ФДМУ по Вінницькій області, такі розрахунки на 2015 рік проводилися зі значними порушеннями вимог Методики № 70, а на 2016 рік – взагалі не проводилися; на 2017 рік – не склалися і не подавалися.

Аудитом в РВ ФДМУ по Дніпропетровській області встановлено, що Методика № 70 не визначає механізму (порядку, термінів тощо) подання Фонду прогнозних показників надходжень орендної плати його регіональними відділеннями.

На практиці основою для прогнозування ФДМУ надходжень орендної плати слугувала наявна інформація про ці надходження за раніше укладеними договорами оренди, що призводило до їх прогнозування на підставі досягнутого рівня сплати орендної плати, скоригованого на обсяги сплати, які в силу об'єктивних причин могли не надійти у плановому році. При цьому **прогнозні обсяги надходжень орендної плати за ККДБ 22080000, що надавалися Фондом до Мінфіну, не враховували індексу інфляції відповідно до прогнозних макропоказників і не включали платежів за надані орендареві грошові кошти та цінні папери на умовах кредиту (ККДБ 22080500), що призводило до їх заниження.**

Як наслідок, незважаючи на те, що планові завдання на 2014–2016 роки суттєво перевиконувалися, ФДМУ вносив до Мінфіну бюджетні пропозиції, у яких проектні обсяги надходжень орендної плати на наступний рік були в середньому на 37,6 відс. меншими за фактичні надходження звітних років.

Мінфіном при складанні проектів законів про Державний бюджет України на 2015–2016 роки приймалися занижені показники надходжень орендної плати, що пропонувалися ФДМУ. Зазначена позиція Мінфіну призводила до їх перевиконання, а саме на 123,5 відс. за 2015 рік і на 67,3 відс. за 2016 рік (табл. 3).

Таблиця 3

### Прогнозні і планові показники надходжень орендної плати

млн грн

Рік	Бюджетна пропозиція ФДМУ	Включено в законопроект ЗУ про держбюджет	Відхилення, % (гр.3 / гр.2 x 100)	Рівень виконання		
				сума	% (гр.5 / гр. 3 x 100)	% (гр.5 / гр. 2 x 100)
1	2	3	4	5	6	7
2014	–	794,2	–	984,9	124,0	–

2015	685,0	<b>544,0</b>	79,4	<b>1 215,9</b>	223,5	177,5
2016	615,0	<b>615,0</b>	100	<b>1 028,7</b>	167,3	167,3
2017	715,0	<b>1 600</b>	223,7	<b>491,4*</b>	30,7	68,7

\* Станом на 01.07.2017.

Разом з тим при складанні проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” Мінфіном, а також Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету пропозицію ФДМУ у сумі 715,0 млн грн не враховано, надходження до державного бюджету орендної плати були заплановані в обсязі 1 600 млн грн (за поясненнями Мінфіну – враховуючи тенденцію їх перевиконання в попередніх періодах). Затверджений Законом України від 21.12.2016 № 1801 „Про Державний бюджет України на 2017 рік” (далі – **Закон № 1801**) плановий показник цих надходжень перевищував на 571,3 млн грн, або на 55,5 відс. такі надходження за 2016 рік.

Ураховуючи тенденцію надходжень орендної плати за 10 місяців 2017 року (843,6 млн грн), які менше, ніж надходження аналогічного періоду минулого року (859,6 млн грн), в цілому за рік очікується **близько 1 млрд грн** орендної плати.

Таким чином, **Мінфін не забезпечив досконалого механізму прогнозування надходжень орендної плати, що призвело до суттєвого їх перевиконання у 2015 і 2016 роках, а на 2017 рік – до необ’єктивного збільшення визначеного Законом України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” завдання. Зазначене створило ризики невиконання планового показника цих доходів у 2017 році близько 600 млн гривень. Апарат ФДМУ, затвердивши відповідну методику прогнозування надходжень орендної плати на наступний рік, під час розрахунків цих надходжень її не використовував, а розраховані прогнозні надходження були необ’єктивними.**

## ***2.6. Стан надходжень до державного бюджету орендної плати та оцінка виконання повноважень органами ФДМУ щодо моніторингу цих надходжень***

Робота ФДМУ та його органів із забезпечення надходжень орендної плати у звітних роках організувалась апаратом Фонду після отримання від Мінфіну тимчасових індикативних показників доходів державного бюджету на I квартал та помісячних індикативних показників доходів державного бюджету, які контролювалися Фондом, на поточний рік.

Але ФДМУ своїми наказами встановлював своїм органам лише річні завдання щодо забезпечення надходжень орендної плати. При цьому **розподіл цих завдань між його органами здійснювався необ’єктивно.**

Дані щодо виконання органами ФДМУ доведених завдань з надходжень орендної плати за 2015–2016 роки та I півріччя 2017 року свідчать, що в:

– 2015 році при середньому значенні показника виконання 223,3 відс. індивідуальні показники виконання органами ФДМУ коливалися від 142 відс. (РВ ФДМУ по Чернігівській області) до 313 відс. (апарат Фонду);

– 2016 році при середньому значенні – 167,3 відс. індивідуальні показники коливалися від 122 відс. (РВ ФДМУ по Харківській області) до 226 відс. (РВ ФДМУ по Одеській області);

– I півріччі 2017 року при середньому значенні виконання річного завдання 30,7 відс., індивідуальні показники виконання коливалися від 19,7 відс. (РВ ФДМУ по Тернопільській області) до майже 105 відс. (апарат Фонду).



Нерівномірність розподілу цих показників вказує на **некоректність** визначення для органів ФДМУ обсягів планових завдань. **На відсутність об'єктивного підходу при визначенні та затвердженні планових показників** вказує значний відсоток перевиконання апаратом Фонду такого показника в охопленому аудитом періоді, а саме: **313 відс.** у 2015 році, **196,5 відс.** у 2016 році та **105 відс.** у I півріччі 2017 року, особливо в порівнянні з низькими показниками надходжень органів ФДМУ за I півріччя 2017 року.

*Довідково.* За поясненнями апарату Фонду, розподіл річного завдання на 2015–2016 роки здійснювався з огляду на пропозиції регіональних відділень щодо фактичних надходжень минулого року та їх можливих коливань (змін) у звітному періоді, а завдання на 2017 рік – пропорційно частці надходжень, яку забезпечили органи ФДМУ в 2016 році, без будь-яких обґрунтувань.

При цьому в планових завданнях для органів ФДМУ на 2015 і 2016 роки, затверджених наказами ФДМУ від 13.02.2015 № 186 і від 04.02.2016 № 204<sup>27</sup> (далі – **Наказ № 186** і **Наказ № 204**), не були визначені завдання органам ФДМУ по Донецькій і Луганській областях. Водночас пунктом 3 Наказу № 186 вказані відділення зобов'язано відповідно до чинного законодавства забезпечити надходження орендної плати за договорами оренди державного майна, що обліковувалися у цих регіональних відділеннях.

Таблиця 4

**Стан надходжень до державного бюджету орендної плати****млн грн**

ККДБ	Роки		Індекс зростання	I півріччя		Індекс зростання	Разом за 2015–2016 роки та I піврічч. 2017 р.	Питома вага
	2015	2016	2016/2015	2016	2017	2017/2016		
22080000	<b>1215,9</b>	<b>1028,7</b>	<b>0,85</b>	<b>519,5</b>	<b>491,4</b>	<b>0,95</b>	<b>2 736,0</b>	<b>100,00</b>
у тому числі:								
22080100	462,8	290,4	0,63	147,6	126,5	0,86	879,7	32,15
22080200	176,7	177,0	1,01	89,2	81,7	0,92	435,4	15,91
22080300	575,4	561,1	0,98	282,6	283,1	1,00	1 419,6	51,89
22080500	0,99	0,16	0,16	0,09	0,06	0,73	1,21	0,05

Планові показники доведених до органів ФДМУ річних надходжень орендної плати на 2015–2017 роки відповідали обсягам доведених Мінфіном індикативів і, відповідно, – затвердженим законами про державний бюджет плановим показникам. Рішенням першого заступника Голови Фонду Д. Парфененка від 17.05.2016 № 2/0028 річне завдання на 2016 рік було збільшене до 754,8 млн грн, або на 22,7 відс. порівняно з затвердженим Законом № 1801 (615 млн гривень), але відповідних пропозицій до Мінфіну ненадавалось.

Організація облікового контролю виконання доведених завдань базувалась на щомісячному отриманні від регіональних відділень звітів про виконання доведених планових показників, в яких, зокрема, надходження орендної плати відображались за звітний період (місяць) і наростаючим підсумком з початку року, подальшому аналізу їх динаміки та прийнятті відповідних управлінських рішень.

*Довідково.* Згідно з пунктом 2 Порядку надання Фонду державного майна України та його регіональним відділенням Державною казначейською службою України та головними управліннями в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі інформації про надходження до Державного бюджету України коштів від оренди державного майна, затвердженого спільним наказом ФДМУ та ДКСУ від 23.04.2012 № 561/116, ДКСУ

<sup>27</sup> Про виконання завдань щодо забезпечення надходження коштів від орендної плати до Державного бюджету України у 2015 і 2016 роках.

(центральний апарат) надавала апарату ФДМУ інформацію в розрізі адміністративно-територіальних одиниць за ККДБ 22080100, 22080200, 22080300, 22080500.

Однак обмін інформацією між ФДМУ та ДКСУ відбувається у форматі dbf-файлу, який несумісний з форматом „mdb”, в якому працюють органи ФДМУ в ІППС „Етап-Оренда”. Отримані регіональними відділеннями інформаційні dbf-файли від ГУ ДКСУ копіювалися на сервер ФДМУ та переводилися фахівцями апарату Фонду в формат „mdb”. Отримані від апарату Фонду адаптовані mdb-файли” регіональні відділення завантажували до ІПС „Етап-Оренда” для автоматизованого обліку договорів оренди про оплачені платежі за оренду державного майна.

ІППС „Етап-Оренда” розподіляла зазначені платежі на ідентифіковані, помилково заповнені та неідентифіковані платіжні доручення (в яких орендарем переважно при заповненні поля „призначення платежу” були допущені помилки). З метою ідентифікації останніх регіональними відділеннями проводилася робота (в ручному режимі) щодо встановлення платників за ідентифікаційним кодом чи кодом ЄДРПОУ або іншими реквізитами, вказаними у платіжних дорученнях, та ототожнення їх із укладеними регіональними відділеннями договорами оренди.

При цьому звіти регіональних відділень про виконання доведених планових показників містили надходження до державного бюджету орендної плати лише за ідентифікованими платіжними дорученнями відповідно до договорів оренди, укладених регіональними відділеннями, що не відповідало (показники були меншими) даним звітів ДКСУ.

Крім того, запроваджені наказом ФДМУ від 11.01.2016 № 8 форми уніфікованої звітності унеможливили контроль надходжень орендної плати в розрізі органів ФДМУ за підкодами класифікації доходів бюджету. В той же час постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету” (далі – **Постанова № 106**) за ФДМУ закріплено контроль саме за ККДБ 22080100, 22080200, 22080300, 22080500.

Водночас вказані форми уніфікованої звітності не містять таких даних, як нараховані суми орендної плати, пені, неустойки, поточна заборгованість (менше трьох місяців), суми надміру або зайво сплачених орендних платежів. Указана інформація відсутня і в звітності, яка автоматично формується за даними ІППС „Етап-Оренда”, що створює ризики несвоєчасного вжиття заходів щодо її сплати та додаткових надходжень до державного бюджету.

Слід зазначити, що найбільші частки (51,9 і 32,2 відс, табл. 4) в загальній сумі надходжень протягом періоду, що досліджується, в середньому становили надходження від орендної плати за користування іншим державним майном (ККДБ 22080300) і за користування ЦМК (ККДБ 22080100) відповідно (за даними Державної казначейської служби України).

Частка надходжень платежів за надані орендареві грошові кошти та цінні папери на умовах кредиту (ККДБ 22080500) є незначною і зменшилася з 0,8 до 0,1 відс. через скорочення діючих кредитних договорів і неукладення жодного такого договору протягом періоду, що досліджується. Проте **ФДМУ в порушення Постанови № 106 не забезпечено контролю за цими надходженнями.**

При цьому, незважаючи на значне перевиконання планових завдань за 2015 рік у 2,2 раза та 2016 рік – майже в 1,7 раза, надходження орендної плати в цілому знизилися. Так, індекс зростання цих надходжень у 2016 році порівняно

з аналогічним періодом попереднього року становив 0,85, у I півріччі 2017 року – 0,95, у тому числі за ККДБ 22080100 – лише 0,63 і 0,86 відповідно.

Ці показники вказують на те, що вибуття об'єктів оренди, пов'язане з процесом приватизації, не компенсувалося достатнім залученням в оренду нових (незадіяних) об'єктів, в першу чергу ЦМК, а зміни в нормативній базі щодо зниження ставок орендної плати та звільнення від орендної плати окремих категорій орендарів, без відповідного зростання кількості об'єктів оренди, не створювали передумов до досягнення значення цього показника більшого за одиницю.

Крім того, аналіз виконання планового завдання за підсумками I півріччя 2017 року вказує на зменшення надходжень орендної плати за користування майном бюджетних установ (ККДБ 22080200), індекс зростання яких порівняно з аналогічним періодом 2016 року становив 0,92<sup>28</sup>.

Також на зниження орендної плати приблизно на 15–30 відс. впливає переоцінка орендованого державного майна при продовженні терміну дії договорів оренди згідно з чинним законодавством. Указане, зокрема, пов'язано з небажанням балансоутримувачів спрямовувати кошти (в тому числі амортизаційні відрахування) на відновлення орендованого майна. Як наслідок, зростання вартості оціненого орендованого майна менше, ніж нарахованої орендної плати з урахуванням індексу інфляції за попередньою оцінкою, за таких умов, зменшуються надходження до державного бюджету.

Наприклад, орендна плата за договором оренди від 22.09.2010 № 12/02-4158-ОД (орендодавець РВ ФДМУ по Дніпропетровській області, орендар – фізична особа-підприємець)<sup>29</sup> за серпень 2016 року становила 7,6 тис. грн, а за вересень 2016 року після проведення переоцінки – 5,2 тис. гривень.

Таким чином, **виконання планових завдань ФДМУ відбувалося без належної організації та методичного забезпечення. Значний відсоток перевиконання доведеного планового показника забезпечення надходжень у 2015–2016 роках та завищений плановий показник на 2017 рік вказує як на відсутність об'єктивного підходу при визначенні та затвердженні цих показників, відсутність реальних об'єктів для нарахування орендної плати, здатної забезпечити виконання напруженого плану, так і на недостатню роботу Фонду в попередніх бюджетних періодах щодо її збільшення, спричинену, зокрема, заниженими планами минулих років.**

**Звітні дані органів ФДМУ щодо надходжень орендної плати до бюджету є неповними, а запроваджені в 2016 році форми уніфікованої звітності знизили можливість аналітичного та інформаційного наповнення отримуваної апаратом Фонду інформації щодо цих надходжень і створюють ризики несвоєчасного вжиття заходів щодо сплати орендної плати та додаткових надходжень до державного бюджету. При цьому отримана від ДКСУ інформація потребує залучення додаткового часу на її**

<sup>28</sup> За даними ФДМУ, частка договорів оренди з бюджетними установами становила 25 відс. чинних договорів оренди та майже 46 відс. усіх орендованих площ.

<sup>29</sup> Нежитлове приміщення площею 454,8 кв. м, – розташоване за адресою: Дніпропетровська область, м. Кривий Ріг, вул. Корнійчука, 27.

**обробку та ускладнює роботу регіональних відділень щодо контролю за повнотою надходження вказаних платежів.**

### **3. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ВИКОНАННЯ ОРГАНАМИ ФДМУ КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ ТА ВИКОРИСТАННЯ ПЕРЕДАНОГО В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА**

Наказом ФДМУ від 14.05.2012 № 655 „Щодо виконання контрольних функцій Фонду державного майна України у сфері оренди” (далі – **Наказ № 655**) доручено органам ФДМУ та представництвам як орендодавцям державного майна за укладеними ними договорами оренди здійснювати такий контроль:

1) **постійний документальний (у частині надходжень до державного бюджету плати за оренду державного майна, страхування об'єкта оренди);**

2) **періодичний комплексний з оглядом об'єкта оренди (згідно з щорічними планами-графіками) щодо використання орендованих ЦМК ДП, організацій, їх структурних підрозділів, виконання умов договорів оренди ЦМК ДП; використання державного майна, переданого в оренду за цими договорами, виконання умов договорів оренди державного нерухомого майна, а також майна, що не увійшло до статутного (складеного) капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), що є державною власністю.**

За даними ФДМУ, протягом періоду, що досліджувався, постійний документальний контроль здійснювався його органами за усіма діючими договорами оренди. Результатом такого контролю було виявлення, зокрема, заборгованості зі сплати орендної плати та застосування до боржників пені та штрафів, які нараховувалися на несвоєчасно сплачену або несплачену суму орендної плати.

Однак встановлено, що ФДМУ не запроваджено єдиного механізму проведення постійного документального контролю, у тому числі єдиних для всіх регіональних відділень форм звіту за результатами такого контролю. За таких умов, органи ФДМУ самостійно визначали порядок його проведення та форми звіту, які неодноразово змінювали.

Наприклад, наказом ФДМУ від 25.02.2013 № 232<sup>30</sup> зобов'язано структурний підрозділ з орендних відносин у разі наявності заборгованості з орендної плати за договорами оренди, укладеними **апаратом Фонду, один раз на 2 місяці до 20 числа місяця, наступного за звітними**, готувати матеріали з інформацією про орендарів-боржників і розрахунки заборгованості з орендної плати та штрафних санкцій (пені, штрафи, неустойки) по кожному боржнику та в подальшому відслідковувати їх сплату тощо.

Аналогічним наказом РВ ФДМУ по Полтавській області від 12.02.2013 № 143 зобов'язано відповідальних працівників відділу з орендних відносин **щомісяця до 15-го числа** проводити моніторинг сплати орендної плати та у строк **до 25-го числа** поточного місяця проводити нарахування пені та готувати проекти претензій боржникам щодо заборгованості з орендної плати.

---

<sup>30</sup> „Про взаємодію структурних підрозділів Фонду з питань погашення заборгованості з орендної плати та штрафних санкцій”.

РВ ФДМУ по Чернігівській області, крім претензій, які направлялися до орендарів, що мали поточний борг понад **1,5–2 місяці**, запровадило направлення листів-попереджень до орендарів, які мали заборгованість до **одного місяця**.

При цьому усі розпорядчі документи органів ФДМУ містять положення, якими передбачено, що у разі наявності заборгованості з орендної плати понад **три місяці**, питання щодо її погашення потрібно вирішувати в судовому порядку разом з розірванням договору оренди, та **апарат Фонду здійснював контроль саме такої заборгованості** (запроваджено відповідні форми звітності).

*Довідково. За інформацією ФДМУ, зазначена системна контрольна робота його органів є насамперед превентивним заходом, що має на меті недопущення заборгованості орендарів зі сплати орендної плати перед державним бюджетом. У випадку виявлення фактів такої заборгованості орендарів перед державним бюджетом, з метою захисту майнових інтересів держави органи ФДМУ в межах своїх повноважень звертаються до відповідних юридичних служб, якими проводиться відповідна претензійно-правова робота і за рішеннями суду відбувається стягнення заборгованості та інших штрафних санкцій на користь держави. При цьому примусове виконання рішень судів покладається на органи державної виконавчої служби згідно з вимогами Закону № 1404, завданням яких є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень судів.*

За даними Фонду, у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року було проведено **8 772 комплексні перевірки з оглядом об'єкта оренди**; з них у 2015 році – **2 506** перевірок, що становило 12,4 відс. кількості чинних договорів оренди станом на кінець цього року, а у 2016 році – 4 154 перевірок, або 21,7 відс. кількості чинних договорів оренди станом на кінець цього року.

При цьому **звітних даних** щодо кількості комплексних перевірок у розрізі регіонів за 2015 рік, а також кількості перевірок, під час яких встановлені порушення орендарями умов договорів оренди та характеристика порушень, **структурний підрозділ з орендних відносин апарату Фонду не надав**.

За даними регіональних відділень ФДМУ встановлено, що протягом 2015 року періодичні комплексні перевірки не здійснювалися в Дніпропетровській, Рівненській і Чернігівській областях та протягом 9 місяців цього року – в Житомирській, Івано-Франківській та Львівській областях. Причиною непроведення цих перевірок регіональними відділеннями вказано включення постановою Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 408<sup>31</sup> ФДМУ до Переліку державних інспекцій та інших контролюючих органів, яким надаватиметься дозвіл Кабінету Міністрів України на проведення перевірок підприємств, установ, організацій, фізичних осіб-підприємців.

Аудитом у РВ ФДМУ по Черкаській області встановлено незабезпечення в повному обсязі виконання вимог Наказу № 655 щодо складання звітів за результатами контрольних заходів особами, що їх здійснювали.

Отже, протягом періоду, що досліджується, **ФДМУ не забезпечив належної роботи з організації виконання його органами контрольних заходів**.

Аудитом встановлено, що порушення умов договорів оренди в цей період фіксувалося Органами ФДМУ під час проведення періодичних комплексних перевірок від 3,7 відс. (РВ ФДМУ по Запорізькій області) до 79 відс. (РВ ФДМУ по Волинській області), з яких основними були:

– наявність поточної та простроченої заборгованості з орендної плати;

<sup>31</sup> „Питання запровадження обмежень на проведення перевірок державними інспекціями та іншими контролюючими органами”

- відсутність договору страхування, невчасне його поновлення, страхування майна не на повну суму;
- використання площі більшої, ніж зазначено у договорі оренди;
- надання суборенди з порушенням умов договору оренди;
- відсутність та/або невчасне проведення нової незалежної оцінки майна;
- невикористання амортизаційних відрахувань на відновлення переданих в оренду основних фондів ЦМК.

*Довідково.* Згідно з частиною третьою статті 23 Закону № 2269 амортизаційні відрахування на орендовані ЦМК підприємств, їх структурні підрозділи, будівлі та споруди нараховує та залишає у своєму розпорядженні орендар. Амортизаційні відрахування використовуються на відновлення орендованих основних фондів.

Разом з тим окремі орендарі ЦМК здійснювали амортизаційні відрахування, але їх не використовували, зокрема за даними аудиту в РВ ФДМУ по Харківській області станом на 01.07.2017 невикористаний залишок амортизаційних відрахувань з початку дії договорів оренди становив 98,7 млн гривень. Невикористання цих відрахувань на відновлення об'єктів оренди може призвести до занепаду або руйнування державного майна.

При цьому відсутність у законодавстві норми, яка б зобов'язувала орендаря використовувати амортизаційні відрахування на відновлення орендованого майна у певний проміжок часу (орендар не обмежений у часі щодо їх використання, тобто, може використовувати їх у будь-який час на власний розсуд) призводить до зменшення вартості оцінки орендованого майна при продовженні договорів оренди та, як наслідок, зменшує надходження до державного бюджету;

- перепланування об'єкта оренди без згоди органу ФДМУ, а також прибудова до об'єкта оренди нових приміщень.

Такими чином, **протягом періоду, що досліджується, ФДМУ не приділяв достатньої уваги контрольним заходам, що здійснювалися органами ФДМУ, зокрема в 2015 році – періодичному комплексному контролю; не запровадив механізму проведення постійного документального контролю з метою виявлення поточної заборгованості з орендної плати, яка не сплачується орендарем до бюджету менше ніж три місяці поспіль, а тому такими даними не володіє.**

#### **4. ОЦІНКА СТАНУ ВЕДЕННЯ ПРЕТЕНЗІЙНО-ПОЗОВНОЇ РОБОТИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТЯГНЕННЯ ЗАБОРГОВАНОСТІ З ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ ТА ШТРАФНИХ САНКЦІЙ**

За даними ФДМУ, станом на 01.07.2017 зафіксована заборгованість орендарів перед державним бюджетом, що не сплачена більш як три місяці поспіль, за 1 701 договором оренди у сумі 118,2 млн грн (без урахування даних за договорами оренди державного майна, розташованого на окупованій території АР Крим та м. Севастополя і в зоні проведення АТО), яка протягом останніх 2,5 року збільшилася на 35,5 млн грн, або на 42,9 відсотка (таблиця 5)

Таблиця 5

##### **Заборгованість з орендної плати, що не сплачена понад три місяці, протягом 2015–2017 років**

Показник	Станом на 01.01.2015	Станом на 01.01.2016	Приріст за 2015 рік, %	Станом на 01.01.2017	Приріст за 2016 рік, %	Станом на 01.07.2017	Приріст за I півр. 2017 року, %	Приріст в цілому
Кількість боржників, осіб	1 532	1 805	117,8	1 715	95,0	1 701	99,2	111,0
Сума заборгованості понад 3 місяці, млн грн	82,7	102,1	123,5	109,5	107,2	118,2	107,9	142,9

*Довідково.* В регіональних відділеннях ФДМУ по Дніпропетровській, Чернігівській та Сумській областях заборгованість збільшилася за 2,5 року в 2,8, 2,2 і 2 рази відповідно.

Разом з тим рівень сплати заборгованості з орендної плати станом на 01.01.2016 становив 22,1 відс. (23,5 млн грн) загальної суми, на 01.01.2017 – 26,8 відс. (29,4 млн. грн) і на 01.07.2017 – 3,2 відс. (3,8 млн гривень).

Орендарям, які мали заборгованість перед державним бюджетом зі сплати орендної плати, у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року було нараховано 56,9 млн грн пені та штрафів відповідно до умов договорів оренди. Крім того, у зв'язку із несвоєчасним поверненням майна після закінчення терміну дії договорів оренди орендарям було нараховано 56,8 млн грн неустойки. Але сплачено за цей період лише 11,5 млн грн пені та штрафів і 7,5 млн грн неустойки, що становило 20,2 і 13,2 відс. нарахованих сум відповідно. Недонадходження до державного бюджету цих коштів становить 94,7 млн гривень.

За результатами здійснених органами приватизації заходів щодо стягнення сум заборгованості, у тому числі у судовому порядку, станом на 01.07.2017:

- 18,6 млн грн перебуває на стадії судового розгляду;
- 23,4 млн грн з виявлених та зафіксованих сум заборгованості перебуває на стягненні відповідно до Закону України від 14.05.92 № 2343 „Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом”;
- до 55,2 млн грн – здійснюються заходи органами ДВС;
- щодо решти заборгованості – здійснюється досудове врегулювання (у тому числі інформацію щодо заборгованості у сумі 8,4 млн грн передано для стягнення до правоохоронних органів).

Отже, щодо більше ніж 89 відс. всієї виявленої заборгованості з орендної плати понад три місяці поспіль та її стягнення органами ФДМУ вжито заходів у межах повноважень, і подальше її стягнення, за поясненнями ФДМУ, залежить від роботи правоохоронних, судових органів та органів ДВС.

Проте щодо поточної заборгованості (менше трьох місяців) з орендної плати заходи, визначені Законом № 2269, органами ФДМУ майже не вживалися.

Частиною шостою статті 19 Закону № 2269 передбачено стягнення заборгованості з орендної плати у безспірному порядку на підставі виконавчого напису нотаріуса. Протягом періоду, що досліджується, за цим порядком стягнуто заборгованості з орендної плати лише РВ ФДМУ по Закарпатській області у 2016 році за шістьма справами на загальну суму 26,5 тис. грн, за якими було відкрито виконавчі провадження органами ДВС, заборгованість перед державним бюджетом погашена в повному обсязі.

За інформацією РВ ФДМУ по м. Києву та Київській області, цей порядок стягнення заборгованості не застосовується внаслідок того, що відповідно до пункту 5.4 Типового договору оренди ІВМ орендарі самостійно сплачують орендну плату на підставі платіжних доручень; до боржників копії рахунків, які є підставою для прийняття рішення нотаріусом, не направляються, а надсилаються письмові попередження про необхідність погашення такої заборгованості. Зокрема протягом 2015–2016 років і I півріччя 2017 року було направлено боржникам органами ФДМУ 5 784 попередження.

Разом з тим за даними ФДМУ, з метою захисту майнових інтересів держави до боржників органами ФДМУ за вказаний період було надіслано 1 191 рахунок із

відміткою про непогашення заборгованості за договором оренди<sup>32</sup>. Однак рівень стягнення заборгованості з орендної плати на підставі виконавчого напису нотаріуса є низьким.

Водночас аудитом у РВ ФДМУ по Вінницькій області встановлено, що **державні нотаріальні контори відмовляються здійснювати виконавчі написи**, посилаючись на надмірну завантаженість нотаріусів, а також відсутність відомостей щодо вартості та порядку оформлення написів зі стягнення заборгованості з орендної плати за договорами оренди. В свою чергу, приватні нотаріуси, посилаючись на статтю 31 Закону України від 02.09.93 № 3425 „Про нотаріат”<sup>33</sup>, крім суми, що стягується відповідно до підпункту „о” пункту 3 статті 3 Декрету Кабінету Міністрів України від 21.01.93 № 7-93 „Про державне мито”<sup>34</sup>, справляють додаткову плату в розмірі не меншому, ніж 1 700 грн за одну нотаріальну дію. Тому розмір плати за здійснення виконавчого напису приватним нотаріусом коштуватиме не менше ніж 1 751 гривню.

У свою чергу, відповідно до частини другої статті 4 Закону України від 08.07.2011 № 3674 „Про судовий збір” (далі – **Закон № 3674**) за подання позовної заяви майнового характеру до господарського суду сплачується судовий збір у розмірі 1,5 відс. ціни позову, але не менше 1 розміру та не більше 150 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (до 01.01.2017 – мінімальних заробітних плат)<sup>35</sup>.

Ураховуючи те, що сума позовів про стягнення заборгованості з орендної плати в РВ ФДМУ по Вінницькій області здебільшого не перевищувала 100,0 тис. грн<sup>36</sup>, судовий збір становив від 1 218 грн станом на 01.01.2015 до 1 600 грн з 01.12.2016, захист інтересів держави здійснювався шляхом подання відповідних позовних заяв до господарського суду.

Окрім того, кошторисами на 2014–2017 роки як РВ ФДМУ по Вінницькій області, так й інших органів ФДМУ, не заплановано видатків на сплату державного мита та оплату послуг нотаріусів щодо оформлення виконавчого напису.

**Отже, вимоги частини 6 статті 19 Закону № 2269 щодо стягнення заборгованості з орендної плати, що має провадитися в безспірному порядку на підставі виконавчого напису нотаріуса, апаратом Фонду та органами ФДМУ невиконуються, а дії щодо погашення цієї заборгованості вирішуються переважно у судовому порядку.**

За даними Фонду, протягом 2015–2016 років і I півріччя 2017 року органами ФДМУ до судових органів подано 1 183 позовні заяви щодо стягнення

<sup>32</sup> У 2015 році – за 263 договорами; 2016 році – за 381; I півріччі 2017 року – за 547 договорами оренди.

<sup>33</sup> Приватні нотаріуси за вчинення нотаріальних дій справляють плату, розмір якої визначається за домовленістю між нотаріусом та громадянином або юридичною особою.

<sup>34</sup> За нотаріальні дії, вчинювані, зокрема державними нотаріальними конторами за вчинення виконавчих написів – ставка державного мита в розмірі 1 відс. суми, що стягується, або 1 відс. вартості майна, яке підлягає витребуванню, але не менше 3 і не більше 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

<sup>35</sup> Станом на 01.01.2015 – 1 218 грн, 01.09.2015 – 1 378 грн, 01.05.2016 – 1 450 грн, 01.12.2016 – 1 600 грн, 01.05.2017 – 1 684 гривень.

<sup>36</sup> Мінімальна сума збору - 100 тис. грн x 1,5 % = 1 500 гривень.



заборгованості з орендної плати та нарахованих за невиконання умов договорів оренди штрафних санкцій на загальну суму 157 446,0 тис. грн (табл. 6). Але судами прийнято рішення щодо стягнення до державного бюджету в цей період заборгованості лише на суму 61 182,9 млн грн, що становило 38,9 відс. суми за поданими позовними заявами.

Таблиця 6

**Подані позовні заяви протягом 2015–2016 років і I півріччя 2017 року  
та результати їх розгляду в судах**

Показник	2015	2016	I півріччя 2017	Разом
Подано позовних заяв	441	524	218	1 183
На суму, тис. грн	51 870,8	83 960,0	21 615,2	157 446,0
Прийнято рішення суду про стягнення, тис. грн	19 984,5	34 684,7	6 513,7	61 182,9
<i>% сум до стягнення</i>	38,5	41,3	30,1	38,9

При цьому одним із проблемних питань у роботі органів ФДМУ зі стягнення заборгованості з орендної плати у судовому порядку також є сплата судового збору. Законом № 3674 ФДМУ не звільнено від функцій стягнення судового збору під час розгляду справ у судових інстанціях, але відсутність призначень для сплати судового збору призводить до повернення позовних заяв від судових органів.

Зокрема, у бюджетному запиті Фонду на 2017 рік, який було подано до Мінфіну, пропонувалося виділити на сплату судового збору 18,2 млн гривень. У паспорті бюджетної програми на 2017 рік Фонду<sup>37</sup> за КПКВК 6611010 „Керівництво та управління у сфері державного майна” в частині коштів на сплату судового збору передбачено лише 2,2 млн грн, або 12,1 відс. потреби.

***Довідково.** Згідно з частиною першою статті 8 Закону № 3674, враховуючи майновий стан сторони, суд може своєю ухвалою відстрочити або розстрочити сплату судового збору на певний строк, але не довше ніж до ухвалення судового рішення у справі.*

*Відповідно до абзацу другого підпункту 3.1 пункту 3 постанови Пленуму Вищого господарського суду України від 21.02.2013 № 7 „Про деякі питання практики застосування розділу VI Господарського процесуального кодексу України” клопотання про відстрочення (розстрочення) сплати судового збору, зменшення його розміру або звільнення від його сплати може бути викладене в заяві чи скарзі, які подаються до господарського суду, або окремим документом. Особа, яка заявляє відповідне клопотання, повинна навести доводи і подати докази на підтвердження того, що її майновий стан перешкоджає (перешкоджає) сплаті нею судового збору у встановленому порядку і розмірі.*

*Реалізуючи таке право, органи ФДМУ зверталися до судових органів з позовними заявами щодо захисту майнових інтересів держави, що містять аргументоване та підкріплене документально прохання звільнити від сплати або відстрочити сплату судового збору до ухвалення відповідного судового рішення у зв'язку із складним майновим станом позивача. Однак судові органи здебільшого відмовляли у прийнятті до розгляду таких позовів.*

До 2016 року, за відсутності коштів на сплату судового збору, органи ФДМУ переважно зверталися до органів прокуратури з метою здійснення ними представництва інтересів держави у судових органах.

***Довідково.** Згідно зі статтею 121 Конституції України до 30.09.2016<sup>38</sup> і статтею 23 Закону України від 14.10.2014 № 1697 „Про прокуратуру” на органи прокуратури покладено*

<sup>37</sup> Затверджений спільним наказом Фонду і Мінфіну від 14.02.2017 № 227/186, у редакції наказу від 13.07.2017 № 1119/630.

<sup>38</sup> Втратила чинність відповідно до Закону України від 02.06.2016 № 1401 „Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)”.

повноваження, зокрема спрямовані на захист інтересів держави в суді, у випадках та порядку, встановлених законом. Відповідно до абзацу першого частини третьої статті 23 Закону України „Про прокуратуру” прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює, зокрема орган державної влади, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження.

Однак органи прокуратури часто відмовляли органам ФДМУ у здійсненні представництва в судах майнових інтересів держави. Ці відмови мали однотипний зміст і містили посилання на статтю 23 Закону України „Про прокуратуру”, яка не передбачає представництво прокурором інтересів, зокрема держави у разі, якщо в органах ФДМУ відсутні кошти на сплату судового збору. Крім того, „малозначущі суми” органами не розглядалися.

Водночас з моменту звернення органів ФДМУ до правоохоронних органів і до моменту подання позову до суду проходило щонайменше декілька місяців, що, в свою чергу, зумовлювало зміни в розмірі позовних вимог під час слухання справи.

Змінами, внесеними Законом України від 22.05.2015 № 484 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору” до Закону № 3674, органи прокуратури виключені з переліку пільгових категорій щодо сплати судового збору і з 01.09.2015 вони є платниками цього збору на загальних засадах. Це додатково до вищеназваних відмов надало підстави органам прокуратури відмовляти органам ФДМУ в представленні їх інтересів у судових органах, у наслідок чого вони були позбавлені можливості ведення претензійно-позовної роботи через органи прокуратури.

Відтак в інший спосіб, окрім самостійного звернення до судових органів, органи ФДМУ позбавлені можливості захистити порушені майнові права держави та здійснити заходи з наповнення державного бюджету, що суттєво впливає на зростання та накопичення заборгованості з орендної плати, яку не сплачує орендар протягом трьох місяців поспіль.

Також характеризуючи претензійно-позовну роботу органів ФДМУ зі стягнення заборгованості з орендної плати, слід зазначити **суттєві недоліки у роботі органів державної виконавчої служби при виконанні наказів про примусове виконання рішень суду**. Здебільшого виконання таких рішень здійснюється протягом тривалого проміжку часу та лише на підставі неодноразових звернень органів ФДМУ.

*Довідково.* Відповідно до пункту 3 частини другої статті 17 Закону України від 21.04.99 № 606 „Про виконавче провадження” (втратив чинність 05.10.2016), а також пункту 1 частини першої статті 3 Закону № 1404 виконавчі листи та накази, що видаються судами у передбачених законом випадках на підставі судових рішень, відносяться до виконавчих документів, що підлягають примусовому виконанню органами ДВС. На підставі судового наказу про стягнення заборгованості органи ФДМУ надсилають заяву про відкриття виконавчого провадження до органів ДВС.

Аналіз справ засвідчив, що органами ДВС не дотримувались процесуальні строки для винесення постанови про відкриття виконавчого провадження; направлялися постанови про відкриття виконавчого провадження до відома сторін та інших учасників виконавчого провадження всупереч встановленим законом строкам; безпідставно поверталися виконавчі документи без здійснення

необхідних заходів щодо повного виконання рішення суду, зокрема, невжиття достатніх заходів щодо розшуку боржника та його майна.

Отже, за неналежного здійснення державними виконавцями своїх обов'язків органами ФДМУ направлялися скарги до органів ДВС на їх дії або бездіяльність.

Наприклад, протягом тривалого проміжку часу не закриті в РВ ФДМУ по м. Києву виконавчі провадження за договором № 5606 від 08.09.2010 (укладеним з фізичною особою-підприємцем на 2 роки та 11 місяців), щодо якого протягом 2013–2015 років винесені три рішення Господарського суду м. Києва (далі – **ГС м. Києва**) на загальну суму стягнень з відповідача 175,0 тис. грн<sup>39</sup> за різні періоди оренди, а також судового збору – 5,0 тис. гривень. Крім того, ГС м. Києва винесено рішення від 28.07.2015 у справі № 910/12432/15 на позов ДП „Центр державного земельного кадастру”, яким зазначеного орендаря вирішено виселити з його орендованих приміщень і стягнути неустойку на користь держави в сумі 448,2 тис. грн<sup>40</sup> та судовий збір – 10,8 тис. гривень.

РВ ФДМУ по м. Києву неодноразово за кожною справою направлялися листи із зверненнями та скаргами до Відділення державної виконавчої служби Солом'янського районного управління юстиції у місті Києві та Солом'янського районного відділу державної виконавчої служби міста Київ Головного територіального управління юстиції у місті Києві (створеного з квітня 2017 року) про відкриття виконавчих проваджень за цими рішеннями. Але досі справи залишаються невирішеними: в процесі примусового виконання виконавчого документа цим органом виносилися постанови про повернення документа стягувачу з причин відсутності у боржника майна, на яке може бути звернено стягнення. Повторне пред'явлення наказу про примусове виконання рішення не дало необхідних результатів.

*Довідково. На останні звернення РВ ФДМУ по м. Києву від 13.08.2015 № 30-10/8290, від 10.02.2017 № 30-10/1622, від № 30.06.2017 № 30-10/6973 і від 03.11.2016 № 30-10/11736 відповідно надійшли на рішення ГС м. Києва від:*

– 26.07.2012 у справі № 5011/30/8534-2012 щодо заборгованості з вересня 2011 року по червень 2012 року – *постанова про відкриття виконавчого провадження не надходила*<sup>41</sup>;

– 24.05.2013 у справі № 910/3742/13 щодо заборгованості з липня по грудень 2012 року – *постанова від 16.06.2017 ВП № 53686851 про повернення виконавчого документа, в якій вказано, що в результаті вжитих заходів з'ясовано, що майно на яке можливо звернути стягнення, у боржника відсутнє;*

– 26.11.2013 у справі № 910/18833/13 щодо заборгованості з січня по серпень 2013 року – *постанова від 11.07.2017 ВП № 54278222 про відкриття виконавчого документа;*

– 28.07.2015 у справі № 910/12432/15 щодо погашення неустойки – *постанова від 30.12.2016 про повернення виконавчого документа стягувачеві, в якій вказано, що в результаті вжитих заходів майно, на яке можливо звернути стягнення, у боржника відсутнє, за місцем реєстрації боржник відсутній, за боржником зареєстровані транспортні засоби, які оголошено в розшук, який здійснювався органами внутрішніх справ, та не виявлені протягом року з дня оголошення розшуку. В подальшому на заяву РВ ФДМУ по м. Києву від 10.02.2017 № 30-10/1623 надійшла постанова від 03.04.2017 ВП № 53686267 про відкриття виконавчого провадження у вказаній справі.*

<sup>39</sup> Заборгованість з орендної плати за договором, пені, штрафи, збитки від інфляції.

<sup>40</sup> 21 місяць (період прострочення з серпня 2013 року по травень 2015 року) x 10 670,79 грн (розмір орендної плати за місяць згідно з пунктом 3.1. Договору) x 2 (ставка).

<sup>41</sup> До вказаних органів ДВС також направлено 4 скарги на дії або бездіяльність державного виконавця (25.04.2016, 08.07.2016, 03.11.2016, 18.07.2017).

Як наслідок, протягом чотирьох років органами ДВС не забезпечено стягнення 623,2 тис. грн заборгованості з орендної плати до державного бюджету.

Разом з тим аудитом у РВ ФДМУ у Дніпропетровській області встановлено, що саме відділенням Фонду не контролювалися питання стану проведення виконавчого провадження. Так, останнє звернення стосовно надання інформації про стан виконавчого провадження від 12.11.2009 направлено до органів ДВС ще 03.07.2012 № 10-12-03889, тобто майже п'ять років цим відділенням не проводилася робота з указанного питання. За таких умов, станом на 27.10.2017 залишається невирішеним питання стягнення на користь державного бюджету основного боргу з орендної плати та пені в розмірі 33,5 тис. гривень.

Таким чином, недостатність у кошторисі ФДМУ коштів на сплату державного мита та судового збору, відмова органів прокуратури виступати позивачем у захисті інтересів держави в майнових справах, зволікання та відмова органів ДВС щодо виконання судових рішень у частині стягнення з відповідачів заборгованості з орендної плати, а також бездіяльність органів ФДМУ не сприяють наповненню державного бюджету доходами від надання в оренду державного майна. Основною формою стягнення заборгованості з орендної плати, яка не сплачена протягом трьох місяців поспіль, в органах ФДМУ залишається самостійне подання позовних заяв до суду; стягнення заборгованості на підставі виконавчого напису нотаріуса є низьким.

Як наслідок, протягом періоду, що досліджується, мало місце збільшення на 35,5 млн грн (43,0 відс.) заборгованості з орендної плати, що не сплачується до бюджету протягом трьох місяців поспіль, рівень її сплати у 2015–2016 роках становив 22,1 і 26,8 відсотка. Внаслідок несплати донарахованих штрафних санкцій державний бюджет недоотримав у вказаному періоді 94,7 млн гривень.

## **5. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ ОРГАНАМИ ФДМУ ПОВНОВАЖЕНЬ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЗА РАХУНОК ПЕРЕДАЧІ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА І СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АУДИТУ В ЦІЙ ЧАСТИНІ**

Як вже зазначалося раніше, через відсутність у положеннях структурних підрозділів апарату Фонду функцій з контролю за діяльністю органів ФДМУ у сфері орендних відносин ФДМУ не створено дієвого комплексного контролю із забезпечення його регіональними відділеннями підвищення ефективності використання державного майна шляхом передання його в оренду.

Така обмеженість функцій структурних підрозділів з орендних відносин вплинула на визначені завдання та заходи планів діяльності ФДМУ на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим (стратегічних планів) у цій сфері, які також є обмеженими.

Так, планами діяльності ФДМУ на 2015–2017 роки (наказ ФДМУ від 30.09.2015 № 1447) на 2016–2018 роки (наказ від 14.07.2016 № 1355) і на 2017–2020 роки (наказ від 04.05.2017 № 706) передбачалися такі завдання:

1) організація орендних відносин, показниками результату виконання якого, а також відповідних заходів на плановий рік є:

– **облік чинних договорів оренди**, укладених апаратом Фондом та органами ФДМУ;

– **кількість договорів оренди, щодо яких вжито документальні та комплексні контрольні заходи**;

– кількість розроблених власних і розглянутих проектів нормативно правових актів щодо методологічного забезпечення розвитку орендних відносин;

2) **забезпечення надходження до державного бюджету коштів від оренди державного майна**;

3) **ведення претензійно-позовної роботи** щодо стягнення заборгованості з орендної плати та штрафних санкцій, а також повернення об'єктів до державної власності у судовому порядку.

Контрольні завдання та заходи з оцінки державного майна, що передається в оренду, не передбачалися.

При цьому **планових кількісних показників за першим та третім завданнями вказаних планів діяльності ФДМУ не визначалося, а тому контроль за їх виконанням був формальним.**

Органи ФДМУ до своїх річних планів включали інші результативні показники діяльності у сфері оренди державного майна, зокрема кількість проведених конкурсів на право оренди, та в подальшому надавали звіти (моніторинг) про їх виконання, але **структурним підрозділом апарату Фонду з орендних відносин такі показники не відслідковувалися.**

Водночас заходами планів діяльності органів ФДМУ<sup>42</sup> методи контролю за надходженням до державного бюджету орендної плати, виконанням умов договорів оренди та використанням орендованого державного майна – постійний документальний і періодичний комплексний – скрізь об'єднані в одному пункті. При визначенні результативного показника заходу „Здійснення документальних та комплексних контрольних заходів” більшість органів ФДМУ визначали кількість проведених заходів відповідно до планової кількості чинних договорів оренди, а отже документального контролю; РВ ФДМУ по Волинській, Закарпатській, Кіровоградській і Тернопільській областях – кількість комплексних перевірок, регіональні відділення ФДМУ по Запорізькій, Львівській та Одеській областях – обидва показники.

Як наслідок, **моніторинг цих перевірок за показниками виконання планів роботи органів ФДМУ здійснити неможливо через їх незіставність.**

Слід зазначити, що стратегічні плани ФДМУ затверджувалися з недотриманням Порядку розроблення і виконання планів діяльності Фонду державного майна України на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим, затвердженого наказом ФДМУ від 19.12.2012 № 4008. У результаті I етап складання стратегічного плану (у місячний строк після доведення Мінфіном інструкцій з підготовки бюджетних запитів) ФДМУ не був виконаний, а II етап

<sup>42</sup> У розділі 5 стратегічних планів – „Річний план роботи ФДМУ”.

складання стратегічного плану (після затвердження у встановленому порядку паспортів бюджетних програм) – виконано з порушенням термінів його складання.

*Довідково.* За поясненнями ФДМУ, затримувалося затвердження цих планів унаслідок збігання у часі з розробленням проектів планів пріоритетних дій Уряду у 2015–2017 роках і врахуванням розмірів значень показників роботи Фонду, закладених у цих проектах, а також зміни структури Фонду і бачення нового керівництва Фонду у 2015 і 2016 роках, та врахування вимог доручення Міністра Кабінету Міністрів України О. Саєнка щодо забезпечення керівниками ЦОВВ погодження Міністром Кабінету Міністрів України проектів планів роботи на 2017 рік.

Несвоєчасне затвердження стратегічних планів призвело до роботи ФДМУ фактично без затвердженого річного плану в 2015 році – 9 місяців, 2016 році – більше 6 місяців, 2017 році – більше 4 місяців.

Як наслідок, була дезорганізована планова робота в Органах ФДМУ: на 2015 рік плани діяльності затверджувалися наприкінці жовтня цього року, а на 2016 і 2017 роки, в порушення наказу ФДМУ від 14.04.2015 № 539 „Про вдосконалення планування діяльності регіональних відділень Фонду державного майна України”<sup>43</sup>, регіональними відділеннями ФДМУ по Закарпатській, Івано-Франківській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Чернігівській областях та м. Києву не затверджувалися, а повноваження виконувалися на підставі орієнтовного плану, складеного за скороченою формою наприкінці року, що передував плановому, в якому планові показники надходжень орендної плати деяких регіональних відділень не відповідали доведеним Фондом у плановому році на підставі індикативних показників Мінфіну.

Крім того, структурний підрозділ з оцінки майна апарату Фонду, внаслідок відсутності у його положеннях функцій щодо контролю за укладеними органами ФДМУ договорами оцінки державного майна, що передається в оренду, не володіє такими узагальненими показниками, як кількість звернень потенційних орендарів на проведення оцінки державного майна, проведених конкурсів з відбору суб’єктів оціночної діяльності, укладених договорів з переможцями конкурсів, підписаних актів приймання-передачі робіт та прорецензованих звітів з оцінки майна, що передається в оренду. Навіть у звітах про роботу Фонду державного майна України, хід та результати виконання Державної програми приватизації за 2015–2016 роки та Аналітичній довідці про роботу Фонду державного майна України, хід та результати виконання Державної програми приватизації за I півріччя 2017 року (далі – **звіти про роботу Фонду**) вказана кількість проведених апаратом Фонду конкурсів з оцінки майна без урахування таких конкурсів, проведених органами ФДМУ.

**Разом з тим процедура передання права відбору суб’єктів оціночної діяльності з метою оренди та проведення оцінки майна, що передається в оренду, є обтяжливою, потенційні орендарі зазнають витрат від сплати послуг з оцінки, що не сприяє їх зацікавленості в оренді державного майна. Як наслідок, це створює ризик впливу орендарів з державних площ.**

Структурний підрозділ з орендних відносин апарату Фонду, внаслідок відсутності у його положеннях функцій щодо контролю за проведенням органами

<sup>43</sup> Відповідно до яких керівники регіональних відділень зобов’язувалися складати і затверджувати плани роботи на відповідний рік у трижневий термін після затвердження Плану діяльності ФДМУ на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим.

ФДМУ конкурсів на право оренди державного майна, не здійснював такий контроль. Збір даних щодо кількості проведених конкурсів цей підрозділ здійснив лише на запит Рахункової палати.

Такі дані свідчать, що в періоді, охопленому аудитом, за результатами конкурсів було укладено лише 4,7 відс. (356 од.) усіх укладених договорів у цей період. 55,6 відс. договорів були укладені РВ ФДМУ по м. Києву (125 од.), Харківській (41) і Львівській (32 од.) областях; взагалі не уклалися договори за результатами конкурсів – апаратом Фонду та РВ ФДМУ по Полтавській, Кіровоградській і Луганській областях; кількість таких договорів становила від 1 до 3 од. – в РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Донецькій, Івано-Франківській, Рівненській і Хмельницькій областях, по 4 од. – в регіональних відділеннях ФДМУ по Житомирській, Тернопільській і Херсонській областях тощо. Але показники по трьох останніх областях не співпадають з даними регіональних відділень в цих областях, наданих Рахунковій палаті на її запит. Тобто **звітні дані РВ ФДМУ є недостовірними.**

Аудитом у РВ ФДМУ по Миколаївській області встановлено щодо до участі в конкурсі (проведеному 14.02.2017) на право оренди державного майна, розташованого за адресою: вул. Заводська, 23/4, м. Миколаїв, що перебуває на балансі Миколаївської філії ДП „Адміністрація морських портів України”, було допущено ТОВ „РОЯЛ ДЮТІ ФРІ”, яке не здійснює господарську діяльність та не має активів, якими можна було б гарантувати своєчасне та повне внесення орендної плати за укладеним договором оренди. Після укладення договору і передання орендодавцем майна (акт приймання-передачі від 22.02.2017) орендарю, наступного дня, листом від 23.02.2017 № 23/02 товариство звернулося до орендодавця з проханням розірвати договір оренди у зв'язку з тимчасовим припиненням господарської діяльності, що і було здійснено.

У наступному конкурсі (проведеному 13.05.2017) на право оренди вказаного майна переможцем було визнано ТОВ „ЮКРЕНІАН ЕКО ТРЕЙД”, якому відповідно до акта приймання-передачі від 23.05.2017 орендодавцем було передано у користування вказане майно, але того ж дня між орендодавцем і орендарем було укладено договір припинення з 24.05.2017 договору оренди.

*Довідково. ТОВ „РОЯЛ ДЮТІ ФРІ” також було одним із чотирьох учасників другого конкурсу, ТОВ „ГЕЛОН СЕРВІС” було новоутвореним суб'єктом господарювання (дата реєстрації 05.12.2016), яке не проводило будь-якої господарської діяльності та мало нульові показники балансу та звіту про фінансові результати. Реальним господарюючим суб'єктом з наявними необоротними та оборотними активами з чотирьох учасників обох конкурсів було лише ПП „ПРАВО ГРУП”, із найменшою пропозицією орендної плати.*

Слід зауважити, що однаковий характер дій щодо припинення договорів оренди наступного дня після їх укладання, а також фактичне місцезнаходження ТОВ „РОЯЛ ДЮТІ ФРІ” і ТОВ „ЮКРЕНІАН ЕКО ТРЕЙД” в одному й тому ж місті (м. Чорноморськ Одеської області), схожість їх фірмових бланків і розрахункових рахунків в одному й тому ж банку може свідчити **про затягування процесу надання в оренду державного нерухомого майна, що знаходиться на балансі Миколаївської філії ДП „Адміністрація морських портів України”.**

Аналогічна ситуація щодо укладення договорів оренди з фіктивними конкурсантами – суб'єктами господарювання, що є неплатоспроможними, мала місце і під час проведення конкурсів на оренду державного майна в РВ ФДМУ по

Київській області, зокрема щодо оренди майна, яке перебуває на балансі ДП „Міжнародний аеропорт „Бориспіль”, що дискредитує механізм визначення **орендатора за конкурсом, оскільки на проведення конкурсу на оренду майна** (з дати подання оголошення про проведення конкурсу до моменту укладення договору оренди з переможцем конкурсу) **витрачається щонайменше від трьох до шести місяців**, що призводить до додаткових витрат часу на його подальше проведення і втрат доходів державного бюджету.

Разом з тим **апаратом Фонду не приділялося достатньої уваги щодо результативності проведених конкурсів на право оренди державного майна і вказані проблеми досі законодавчо не вирішені.**

Також встановлено, що листом від 28.11.2007 № 10-166-18900 стосовно виконання окремих положень Типового договору оренди ІВМ в редакції наказу ФДМУ від 09.08.2007 № 1329) Фонд рекомендував, зокрема у пункті 3.8 договорів оренди, застосовувати розмір штрафу за прострочену заборгованість з орендної плати не менше ніж 3 місяці – 7 відс. відповідно до частини другої статті 231 Господарського кодексу, якою встановлено, що у разі якщо порушено господарське зобов'язання, в якому хоча б одна сторона є суб'єктом господарювання, що належить до державного сектору економіки, штраф застосовується, якщо інше не передбачено законом чи договором, зокрема у розмірі за прострочення понад 30 днів – 7 відс. вказаної вартості невиконання зобов'язання. При цьому в інших випадках за невиконання зобов'язання листом ФДМУ рекомендовано застосовувати штраф у розмірі 10 відс. суми заборгованості.

**Проте рекомендації, надані лише листом Фонду, не несуть обов'язкового характеру, що призвело до їх невраховання усіма його органами.**

Так, РВ ФДМУ по м. Києву та Чернівецькій області у договорі оренди визначали штраф у розмірі **3 відс.** замість рекомендованих 7 відс., мотивуючи це застосуванням штрафної санкції, передбаченої частиною другою статті 625 Цивільного кодексу, а саме: боржник, який прострочив виконання грошового зобов'язання, на вимогу кредитора зобов'язаний сплатити суму боргу з урахуванням встановленого індексу інфляції за весь час прострочення, а також 3 відсотки річних від простроченої суми, якщо інше не встановлено договором або законом.

Отже, вказаними органами ФДМУ **втрачено можливість посилити відповідальність орендарів за несплату або неповну сплату орендної плати та отримати додаткові кошти до державного бюджету**, зокрема лише РВ ФДМУ по м. Києву у сумі **3,9 млн гривень**. Апарат Фонду, надавши таку рекомендацію, **не відслідкував її виконання регіональними відділеннями.**

Аудитом у РВ ФДМУ по Черкаській області встановлено, що впродовж досліджуваного періоду відділення отримувало інформацію від правоохоронних органів про самовільне передання балансоутримувачами державного майна (наприклад, гідротехнічних споруд) у користування іншим особам шляхом укладення з ними **платних договорів зберігання з правом користування**, які за своєю правовою природою є **прихованими договорами оренди** та мають бути укладені відповідно до Закону № 2269 за участю органу ФДМУ.



Наприклад, спільним наказом Мінагрополітики та ФДМУ від 06.05.03 №126/752 „Про передачу гідротехнічних споруд” на баланс ДП „Укрриба” були передані гідротехнічні споруди, включаючи ставкові рибоводні споруди та інше майно, які під час приватизації не увійшли до статутних фондів господарських товариств. У подальшому ДП було укладено договори зберігання від 04.05.2005 № 10/05 з ВАТ „Жашківська РМС”, від 01.03.2008 № 01/08 з ВАТ „Черкаська рибоводно-меліоративна станція”, від 01.12.2010 № 29/10 з СВАТ „Черкаси-рибгосп”, якими гідротехнічні споруди передано в платне користування зазначеним організаціям.

Протягом 2011–2012 років за позовами органів прокуратури в інтересах РВ ФДМУ по Черкаській області згадані вище договори в судовому порядку визнано недійсними та підтверджено прихований правочин, що укладені договори зберігання з правом користування є за своєю правовою природою договорами оренди (постанова Вищого господарського суду України від 07.06.2012, справа № 3/264). Але у 2017 році РВ ФДМУ по Черкаській області взяло участь у розгляді позову Білоцерківської місцевої прокуратури в інтересах РВ ФДМУ по Київській області про визнання недійсним договору зберігання державного майна від 18.06.2015 № 18/15, укладеного між ДП „Укрриба” та фізичною особою-підприємцем.

З урахуванням того, що практика надання послуг, які є фактично договорами оренди, продовжується, необхідно посилити контроль уповноважених органів управління за договорами, що укладаються підприємствами, установами, організаціями з метою використання нерухомого державного майна, що обліковується у них на балансі, в інтересах інших фізичних чи юридичних осіб та передання майна третім особам, а також ввести відповідальність для керівників підприємств, установ, організацій за самовільне, без дотримання передбаченого законодавством України порядку, розпорядження державним майном.

Аудитом у РВ ФДМУ по Харківській області встановлено, що на час проведення аудиту цим відділенням не приведено у відповідність із постановою Кабінету Міністрів України від 14.09.2011 № 961 „Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1995 року № 629 і від 04 жовтня 1995 року № 786” (далі – **Постанова № 961**) розміру орендної ставки (10 відс. замість 3 відс.) за використання ЦМК ТОВ „Харківський кінний завод” (договір оренди від 09.12.2004 № 447-ЦМК).

На звернення цього відділення до органів прокуратури області у 2012 році з проханням подати позови до судових органів в інтересах держави щодо зобов’язання усіх орендарів укласти з органами ФДМУ додаткові угоди про перерахунок орендної плати за використання ЦМК у зв’язку із зміною орендних ставок, передбачених Постановою № 961, отримано відповідь Прокуратури м. Харкова, в якій зазначено, що підстав для вжиття заходів цивільно-правового характеру не вбачається. У 2017 році за позовом цього відділення (2016 року) до товариства Господарським судом Харківської області відмовлено, хоча за іншими аналогічними справами позови відділення було задоволено.

Як наслідок, у зв’язку із **несвочасним вжиттям РВ ФДМУ по Харківській області заходів щодо приведення договору у відповідність із**

**Постановою № 961, а також прийняття одними і тими ж судами з одних і тих же питань абсолютно протилежних рішень державним бюджетом недоотримано лише протягом періоду, що досліджується, 2,7 млн гривень.**

Аудитом у РВ ФДМУ по Харківській області встановлено, що цим відділенням додатковою угодою від 16.06.2014 № 2 продовжено дію договору оренди від 31.08.2007 № 4012-Н з ПНВП „Авалон” на три роки орендованих приміщень УДП „Укрміськбудпроект” (з 30.07.2012 до 30.06.2015) без проведення нової незалежної оцінки об’єкта оренди (попередня оцінка станом ще на 01.05.1998);

Слід зазначити, що більшість проблемних питань, установлених під час аудиту, досліджувалися протягом 2015–2016 років та I півріччя 2017 року структурними підрозділами ФДМУ з внутрішнього аудиту.

Так, під час 16 аудиторських досліджень виконання контрольно-наглядових функцій щодо використання державного майна, наданого в оренду органами ФДМУ, здійснених відповідно до Планів діяльності з внутрішнього аудиту ФДМУ, а також 5 перевірок щодо дотримання актів законодавства з питань оренди державного майна в органах ФДМУ встановлені такі системні недоліки, пов’язані з орендними відносинами:

щодо визначення повноти нарахування орендної плати:

- невчасне проведення або відсутність нової незалежної оцінки майна;
- незастосування нової орендної ставки;

щодо проблем з погашенням заборгованості з орендної плати:

– несвоєчасне проведення претензійно-позовної роботи щодо розірвання договорів оренди при наявності заборгованості з орендної плати більше трьох місяців та відсутні заходи на судові відмови у позові;

– несвоєчасне звернення орендарів до органів ФДМУ щодо розірвання договорів оренди і повернення за актом приймання-передачі орендованого майна (орендарі вважають, що договір оренди автоматично припиняє свою дію з дати закінчення терміну дії, вказаної в договорі оренди) та балансоутримувачів стосовно звільнення орендарями орендованих приміщень;

– повернення орендованого майна після припинення договорів оренди до державної власності. Це дозволяло орендарям користуватися державним майном певний проміжок часу, при цьому органами ФДМУ нарахування та сплата орендарями неустойки у розмірі подвійної орендної ставки за користування майном за час прострочення не здійснювалися;

– неналежний рівень ведення контрольно-наглядових функцій і претензійно-позовної роботи;

– відмова прокуратури заявляти позови в інтересах держави в частині стягнення орендної плати і штрафних санкцій у зв’язку з малозначністю сум боргу;

– невиконання (бездіяльність) органами ДВС рішень суду про примусове стягнення заборгованості з орендної плати до державного бюджету.

Також аудиторами Фонду встановлено, що орендарями ЦМК здійснювались накопичення амортизаційних відрахувань, які не були використані на відновлення орендованих основних фондів, що може призвести до занепаду або руйнування такого державного майна.

Аудиторським дослідженням Фонду діяльності відділу обліку договорів та контролю за надходженням орендної плати Управління орендних відносин Департаменту з питань орендних відносин та розпорядження державним майном встановлено такі недоліки:

– статистична звітність відділом формується на підставі даних, отриманих від регіональних відділень винятково в паперовому вигляді, за наявності такої інформації в ІППС „Етап–Оренда”, що призводить до небажаного навантаження органів ФДМУ;

– відділом не плануються показники з погашення заборгованості з орендної плати минулих періодів, що не стимулює Фонд та регіональні відділення до активізації роботи з боржниками з орендної плати;

– має місце дублювання функцій, покладених на відділ з питань орендних відносин при використанні державного майна та відділ обліку договорів та контролю за надходженням орендної плати, у тому числі щодо формування переліку потенційних об'єктів оренди.

Таким чином, протягом періоду, що досліджується, ФДМУ не створено дієвої організації виконання повноважень у сфері орендних відносин, дієвого механізму контролю за діяльністю органів ФДМУ у цій сфері та якісної планової роботи Фонду в цілому, деякі процеси таких відносин залишаються поза його увагою.

## ВИСНОВКИ

**1. Кабінетом Міністрів України, Фондом державного майна України та уповноваженими органами управління об'єктами державної власності не створено дієвих організаційних відносин, пов'язаних з передачею в оренду майна державних підприємств, установ та організацій, майнових відносин між орендодавцями та орендарями щодо господарського використання державного майна та збільшення надходжень до державного бюджету орендної плати від надання такого майна в оренду.**

Не забезпечено:

– створення ефективної системи та дієвого механізму надання в оренду державного майна за допомогою опублікованих переліків потенційних об'єктів оренди. Запроваджений ФДМУ механізм відпрацювання щокварталу уповноваженими органами управління потенційних об'єктів оренди державної власності недосконалий, що не сприяє збільшенню кількості переданого в оренду державного майна. Договори оренди укладаються не більш як щодо 5 відс. наявних у переліку потенційних об'єктів оренди;

– належної взаємодії органів ФДМУ з уповноваженими органами управління в частині прискорення погодження матеріалів щодо передачі в оренду державного майна. Уповноваженими органами управління надавалися висновки щодо умов договору оренди понад встановлений 15-денний термін (понад 1 місяць і навіть понад півроку). Регіональними відділеннями ФДМУ укладалися договори оренди за відсутності наданих уповноваженими органами управління висновків про умови договору оренди або про відмову в укладенні договору оренди та не враховувалися пропозиції цих органів. При цьому деякі

уповноважені органи управління вимагали від органів ФДМУ наявності в пакеті документів, що надсилалися у **5-денний** термін після дати реєстрації заяви, матеріалів від балансоутримувача, отримання яких органами ФДМУ не передбачено Законом України „Про оренду державного та комунального майна”, і звітів про незалежну оцінку об’єкта оренди, проведення якої потребує **1,5 місяця**.

Крім того, **прийняті Кабінетом Міністрів України рішення щодо корпоратизації державних підприємств, зменшення орендної плати за використання орендарем окремих видів нерухомого майна та зупинення Законом України „Про Державний бюджет України на 2016 рік” індексації орендної плати не сприяли збільшенню надходжень до державного бюджету.**

Так, недоотримана до державного бюджету орендна плата внаслідок:

– корпоратизації Державної адміністрації залізничного транспорту та Українського державного підприємства поштового зв’язку „Укрпошта” щороку становила близько **100 млн грн**;

– зниження у 2017 році ставки оренди лише для цілісного майнового комплексу структурного підрозділу Чернігівського обласного державного об’єднання спиртової та лікєро-горілчаної промисловості „Чернігівспиртогорілка” – **1,36 млн грн**;

– зниження ставки на розміщення антен лише за **160-ма** укладеними договорами в Харківській області щороку – понад **1,7 млн гривень**.

У цілому до державного бюджету надійшло у 2015 році **1,2 млрд грн** орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном, надійшло у 2016 році та очікується у 2017 році **1,0 млрд гривень**.

**2. Нормативно-правова база з питань оренди державного майна недосконала і застаріла, що не сприяє зацікавленості потенційних орендарів використовувати державне майно на умовах оренди і призводить до затягування процесу укладення договору оренди на таке майно, втрат надходжень до державного бюджету орендної плати та зростання її заборгованості за вже чинними договорами.**

Цивільний і Господарський кодекси України, закони України „Про оренду державного та комунального майна” і „Про Фонд державного майна України” не узгоджуються між собою в частині визначення єдиної термінології „цілісний майновий комплекс”, „єдиний майновий комплекс”, „цілісний (єдиний) майновий комплекс”.

Законом України „Про оренду державного та комунального майна” не встановлено порядку списання безнадійної заборгованості з орендної плати.

Визначені частиною четвертою статті 9 цього Закону України і наказом ФДМУ від 30.06.2011 № 995 „Про умови надання для опублікування в газеті „Відомості приватизації” та на офіційному веб-сайті ФДМУ державного майна України оголошень орендодавців про намір передавати державне майно в оренду” терміни та умови для опублікування оголошень орендодавців про намір передавати державне майно в оренду (наявність в оголошенні відомостей

про вартість майна за незалежною оцінкою) не враховують, що терміни для проведення оцінки об'єкта оренди мають бути більші.

У Положенні про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності, затвердженому наказом ФДМУ від 31.12.2015 № 2075, не передбачено норми, яка б надавала право комісії визначити з учасників конкурсу наступного кандидата, з яким може укладатися договір на проведення оцінки майна, у разі відмови переможця конкурсу укласти договір або виконувати роботи за укладеним договором, що призводить до затягування процесу проведення оцінки державного майна.

Пункт 10.6 Типового договору оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства) і пункт 10.4 Типового договору оренди індивідуально визначеного майна (нерухомого або іншого), що належить до державної власності, які затверджені наказом ФДМУ від 23.08.2000 № 1774, не приведено у відповідність із частиною третьою статті 17 Закону України від 10.04.1992 № 2269 „Про оренду державного та комунального майна” (у редакції Закону України від 19.02.2009 № 1022) щодо письмового попередження власником майна орендаря не пізніше ніж за три місяці до закінчення терміну договору в разі, якщо він має намір використовувати це майно для власних потреб.

Організаційно-розпорядчими документами ФДМУ не визначено форми рахунку, який має надсилатися боржникові з відміткою про непогашення заборгованості з орендної плати, та ефективного механізму дій його органів для забезпечення стягнення заборгованості з орендної плати, що провадиться в безспірному порядку на підставі виконавчого напису нотаріуса.

**3. Міністерство фінансів України не забезпечило досконалого механізму прогнозування надходжень до державного бюджету орендної плати, відсутня методика прогнозування, що призвело до суттєвих перевиконань цих надходжень у 2015 і 2016 роках (на 123,5 і 67,3 відс. відповідно) та завищення завдання щодо їх сплати у Законі України „Про Державний бюджет України на 2017 рік”. Зазначене створює ризики невиконання планового показника надходжень орендної плати у 2017 році на рівні 600 млн гривень.**

ФДМУ, затвердивши методику прогнозування надходжень орендної плати за державне майно на наступний рік, під час розрахунків цих надходжень її не використовував, а розраховані прогнозні надходження, що надавалися Мінфіну на 2015–2017 роки, були необ'єктивними: не коригувалися з урахуванням індексу інфляції відповідно до прогнозних макропоказників, не включалися надходження платежів за надані орендареві кошти та цінні папери на умовах кредиту (ККДБ 22080500), показники з погашення заборгованості з орендної плати минулих періодів та штрафних санкцій, що призводило до заниження прогнозних розрахунків. На 2016 рік ФДМУ було збільшено річне завдання з цих надходжень на **22,7 відс.** порівняно із затвердженим Законом України „Про Державний бюджет України на 2016 рік”, але відповідних пропозицій Мінфіну не надано.

Через відсутність в органах ФДМУ належного об'єктивного підходу до розподілу індикативного показника надходжень до державного бюджету орендної плати втрачено контроль за повнотою досягнення планових показників надходжень до державного бюджету цього платежу в цілому.

**4. ФДМУ протягом 2015–2016 років і I півріччя 2017 року не забезпечив:**

– **прискорення оформлення та передачі в оренду державного майна, незважаючи на ряд прийнятих з цією метою організаційно-розпорядчих документів.** Оголошення в офіційних друкованих засобах масової інформації про намір передати майно в оренду органами ФДМУ розміщувалися та рішення за результатами вивчення попиту на об'єкт оренди ухвалювалися із значними затримками, а прискорення проведення оцінки об'єкта оренди до отримання висновку від уповноваженого органу управління призвело до необґрунтованих витрат потенційних орендарів на таку оцінку;

– **системного підходу до визначення переможців конкурсів на право оренди державного майна.** РВ ФДМУ до участі в конкурсі допускалися „фіктивні” конкурсанти, які затягували процес надання в оренду державного майна, що, як наслідок, призводило до ненадходження орендної плати до державного бюджету. Крім того, РВ ФДМУ без погодження з уповноваженим органом управління ухвалювались рішення про зменшення кількості переданого в оренду майна, що мало вплив на зменшення розміру надходжень від орендної плати;

– **вчасного реагування при виникненні заборгованості з орендної плати та достатнього рівня проведених заходів з оперативного контролю за її погашенням,** що призводило до постійного зростання заборгованості протягом усього досліджуваного періоду: заборгованість, яка не сплачувалась орендарем до державного бюджету протягом трьох місяців поспіль, зросла з **82,7 до 118,2 млн грн** (без урахування даних за договорами оренди майна, розташованого на окупованій території АР Крим та м. Севастополя і в зоні проведення АТО), або на **42,9 відсотка**. При цьому на початок та кінець досліджуваного періоду заборгованість з орендної плати мали **7,1 і 8,8 відс.** усіх орендарів;

– **проведення належної претензійно-позовної роботи зі стягнення заборгованості з орендної плати.** Станом на 01.01.2016 було сплачено **22,1 відс.** заборгованості, на 01.01.2017 – **26,8 відс.** і на 01.07.2017 – **3,2 відс.**, а нараховані за **2,5 року** пеня і штрафи становили **20,2 відс.**, неустойка у зв'язку з несвоєчасним поверненням орендарями майна після закінчення терміну дії договорів оренди – **13,2 відс.** нарахованих сум;

– **своєчасного повернення орендованого майна після припинення дії договорів оренди до державної власності, що давало можливість орендарям користуватися державним майном певний проміжок часу.** При цьому нарахування окремим орендарям неустойки в розмірі подвійної орендної плати за користування майном за час прострочення в деяких випадках не здійснювалося.

**5. ФДМУ не створено дієвої системи звітування. Розроблена електронна інформаційно-пошукова підсистема „Етап-Оренда” та форми звітності, які автоматично формуються за її даними, а також запроваджені форми уніфікованої звітності недосконалі та не містять окремих важливих показників діяльності РВ ФДМУ, аналіз яких дав би можливість збільшити суму надходжень орендної плати до державного бюджету.**

Точну кількість чинних договорів оренди, укладених і припинених договорів органами ФДМУ на визначену дату через особливості програмного продукту інформаційно-пошукової підсистеми „Етап-Оренда” встановити неможливо. Технічна недосконалість цієї підсистеми призводить до витрат додаткового часу на оброблення інформації про фактичні надходження до державного бюджету орендної плати, підсистема не передбачає узагальнення сум нарахованої та сплаченої пені, неустойок, поточної заборгованості тощо, що створює ризики несвоєчасного вжиття заходів щодо сплати таких надходжень до державного бюджету.

Звіти РВ ФДМУ про виконання доведених планових показників містили надходження до державного бюджету орендної плати лише за ідентифікованими платіжними дорученнями відповідно до договорів оренди, укладених регіональними відділеннями, що не відповідало (показники були менші) даним звітів Державної казначейської служби України. Запроваджені наказом ФДМУ від 11.01.2016 № 8 форми уніфікованої звітності унеможливили контроль за надходженнями орендної плати в розрізі органів ФДМУ за підкодами класифікації доходів бюджету, а також не передбачають даних щодо нарахованих сум орендної плати, пені, збитків, неустойки, поточної заборгованості (менше трьох місяців), сум надміру або зайво сплачених орендних платежів. Отже, інформація, яку отримує апарат ФДМУ від регіональних відділень, неповна, її аналітична складова недосконала.

**Контроль за заборгованістю з орендної плати здійснюється ФДМУ лише щодо заборгованості, яка не сплачується орендарем до державного бюджету протягом трьох місяців поспіль.**

**6. ФДМУ не забезпечив ефективного комплексного контролю за діяльністю своїх регіональних відділень у сфері орендних відносин.** Протягом 2015–2016 років і I півріччя 2017 року не здійснювався контроль шляхом аналізу даних щодо отриманих від потенційних орендарів заяв про оренду, висновків про умови договору оренди або відмову в укладанні договору оренди, наданих регіональним відділенням уповноваженими органами управління; укладених регіональними відділеннями договорів оцінки державного майна, що передається в оренду; конкурсів з відбору суб'єктів оціночної діяльності та на право оренди державного майна.

Внаслідок відсутності контролю за врахуванням РВ ФДМУ рекомендацій, наданих його листом від 28.11.2007 № 10-166-18900, щодо пункту 3.8 Типового договору оренди індивідуально визначеного майна (нерухомого або іншого), що належить до державної власності (у редакції наказу ФДМУ від 09.08.2007 № 1329) у частині застосування в договорі

оренди штрафу в розмірі **7 відс.** за прострочену заборгованість з орендної плати понад **три місяці** державний бюджет недоотримав лише від РВ ФДМУ по м. Києву **3,9 млн грн** надходжень.

**7. РВ ФДМУ повною мірою не забезпечили належного виконання повноважень з контролю за надходженнями до державного бюджету орендної плати за користування цілісними майновими комплексами та іншим державним майном.**

Низький рівень позовної роботи регіональних відділень, а також невжиття повною мірою заходів щодо забезпечення виконання судових рішень, прийнятих на їх користь, призвели до зростання заборгованості з орендної плати, зокрема у РВ ФДМУ по Дніпропетровській області – у **2,8 рази**, у РВ ФДМУ по Чернігівській області – у **2,2 рази**, у РВ ФДМУ по Сумській області – у **2 рази**.

У результаті несвоєчасного вжиття РВ ФДМУ по Харківській області заходів щодо приведення договору у відповідність із постановою Кабінету Міністрів України від 14.09.2011 № 961 „Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1995 року № 629 і від 4 жовтня 1995 року № 786” у частині збільшення ставки орендної плати державним бюджетом тільки протягом періоду, що досліджувався, недоотримано **2,7 млн гривень**.

**8. ФДМУ та його регіональними відділеннями не забезпечено належного ведення претензійно-позовної роботи із стягнення заборгованості з орендної плати та вирішення інших спорів щодо захисту майнових інтересів держави через заходи судового реагування та ефективної взаємодії з органи державної виконавчої служби.**

За відсутності коштів для сплати судового збору позовні заяви органів ФДМУ поверталися судами без розгляду. Водночас судовими органами з одних і тих же питань ухвалюються абсолютно протилежні рішення, внаслідок чого державний бюджет щороку втрачає значні суми надходжень з орендної плати.

Органи державної виконавчої служби не забезпечили ефективного виконання виконавчих документів, що негативно вплинуло на погашення поточної заборгованості з орендної плати та надалі призвело до виникнення безнадійної заборгованості.

## **ПРОПОЗИЦІЇ**

**1.** Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами державної влади щодо забезпечення надходжень до державного бюджету орендної плати за користування цілісними майновими комплексами та іншим державним майном **затвердити**.

**2.** Про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами державної влади щодо забезпечення надходжень до державного бюджету орендної плати за користування цілісними майновими комплексами та іншим державним майном **поінформувати Верховну Раду України**.



**3. Відомості про результати зазначеного контрольного заходу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати доручити:**

**Фонду державного майна України:**

– під час доопрацювання проекту Закону України „Про оренду державного та комунального майна” врахувати в ньому положення щодо:

права уповноважених органів управління щокварталу надавати уточнені та додаткові дані до переліку цілісних майнових комплексів підприємств та їх структурних підрозділів і нерухомого майна, що може бути передане в оренду, із збереженням положення щодо формування цього переліку щороку (раз на рік);

чіткого визначення умов стягнення заборгованості з орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном (у тому числі в безспірному порядку на підставі виконавчого напису нотаріуса) та штрафних санкцій;

– розглянути питання урегулювання порядку списання безнадійної заборгованості з орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном;

**уповноваженим органам управління державним майном:**

– здійснити інвентаризацію об’єктів державної власності, що належать до сфери їх управління і не використовуються для виконання основних функцій, та надати за підсумками 2017 року Фонду державного майна України обґрунтовані переліки потенційних об’єктів оренди;

– разом з Фондом державного майна України та балансоутримувачами державного майна посилити роботу щодо своєчасного погодження передачі в оренду об’єктів державної власності;

– посилити контроль за договорами, що укладаються підприємствами, установами, організаціями, що належать до сфери управління уповноважених органів управління державним майном, з метою використання нерухомого державного майна, що обліковується у них на балансі, в інтересах інших фізичних чи юридичних осіб (самовільне розпорядження державним майном без дотримання передбаченого законодавством України порядку);

**Міністерству фінансів України:**

– спільно з Фондом державного майна України розробити та затвердити методику прогнозування надходжень до державного бюджету від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном;

– розглянути питання внесення змін до Бюджетного кодексу України в частині зарахування частки орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном до місцевих бюджетів (територіальних громад) з метою посилення ефективності управління державним майном та прискорення передачі його в оренду;

– спільно з Фондом державного майна України розглянути питання визначення обґрунтованих видатків на сплату судового збору при розгляді бюджетної програми;

– розглянути питання встановлення диференційованої ставки орендної плати для об'єктів, розташованих у населених пунктах залежно від інвестиційної привабливості, з метою стимулювання участі органів місцевої влади до передачі в оренду державного майна, розташованого на їх території.

**Міністерству юстиції України** посилити роботу органів державної виконавчої служби щодо виконання судових рішень у найкоротші терміни і забезпечити прискорений обмін інформацією з органами ФДМУ.

**4. Надіслати рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами державної влади щодо забезпечення надходжень до державного бюджету орендної плати за користування цілісними майновими комплексами та іншим державним майном Фонду державного майна України та рекомендувати:**

– вжити заходів щодо усунення встановлених під час аудиту недоліків і порушень із забезпечення контролю за нарахуванням і сплатою до державного бюджету орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном і відповідного обліку;

– переглянути завдання та функції структурних підрозділів, що забезпечують виконання повноважень у сфері орендних відносин, з метою їх оптимізації та забезпечення комплексного контролю в цій сфері, у тому числі за виконанням цих повноважень РВ ФДМУ;

– забезпечити удосконалення інформаційної системи ІППС „Етап-Оренда” та розширити можливості її застосування працівниками апарату ФДМУ для забезпечення контролю за надходженнями з орендної плати та аналізу роботи регіональних відділень у цій сфері орендних відносин;

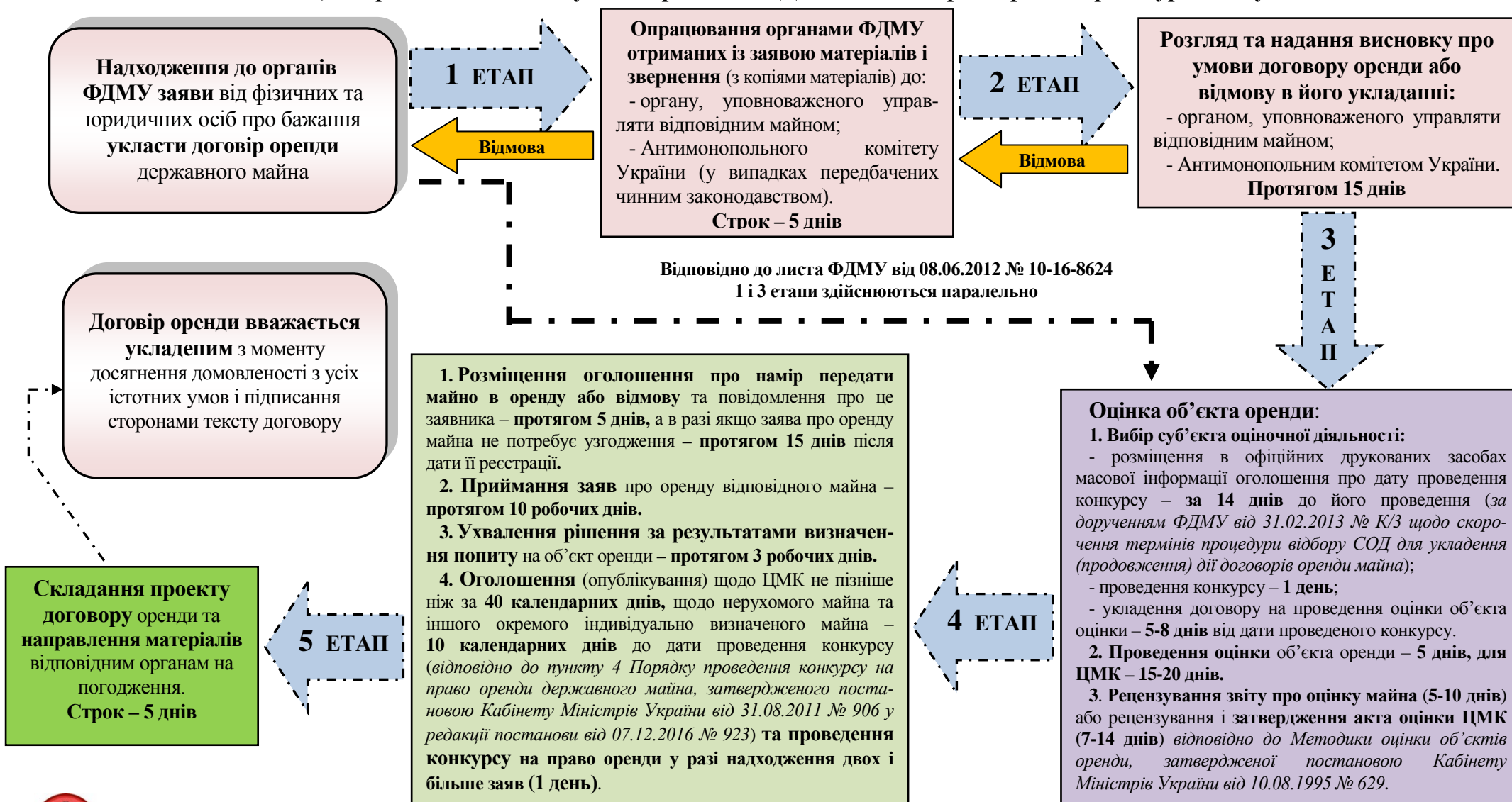
– забезпечити єдиний підхід при визначенні та затвердженні для органів ФДМУ планових показників надходжень до державного бюджету орендної плати;

– встановити єдиний порядок забезпечення контролю за станом заборгованості з орендної плати та нарахуванням пені і штрафів;

– посилити роботу з регіональними відділеннями щодо активізації претензійно-позовної роботи в частині погашення заборгованості з орендної плати та вжиття заходів з метою її недопущення в майбутньому;

– внести зміни до пункту 10.6 Типового договору оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства) і пункту 10.4 Типового договору оренди індивідуально визначеного майна (нерухомого або іншого), що належить до державної власності з метою приведення їх у відповідність із частиною третьою статті 17 Закону України від 10.04.1992 № 2269 „Про оренду державного та комунального майна” (у редакції Закону України від 19.02.2009 № 1022).

**Порядок укладання договору оренди державного майна визначений чинним законодавством та такий, що фактично застосовується органами ФДМУ з метою прискорення процедури його укладання**



*Тривалість проходження такої процедури займає від 3,5 до 5 місяців за умови вчасного надання висновків відповідними органами. Процедура, що застосовується ФДМУ (паралельне виконання етапів (1) і (3)) дозволяє скоротити час на укладання договору оренди державного майна на 1,5 місяця, але водночас призводить до ризику виникнення необґрунтованих витрат потенційних орендарів на проведення оцінки державного майна, у разі надання відмови на укладання договору оренди такого майна уповноваженим органом управління.*