



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

11.03.2019 № 02-821

На № _____ від _____

Народному депутату України
Шкварилюку В. В.

Щодо результатів аудиту
Міністерства оборони України

Шановний Володимире Васильовичу!

На підставі депутатського звернення від 16.05.2018 № 25/05-06 проведено аудит ефективності управління об'єктами державної власності та державним майном, закріпленим за державними підприємствами Міністерства оборони України, та використання ними коштів, отриманих на виконання замовлень Міністерства оборони України, результати якого затверджено рішенням Рахункової палати від 26.02.2019 № 4-1.

Аудит засвідчив, що Міністерство оборони України (далі – Міноборони) як уповноважений орган управління не забезпечило ефективного управління об'єктами державної власності, переданими в господарське відання державних підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління.

За 2015–2017 роки та 9 місяців 2018 року Міноборони ліквідовано три державних підприємства. Станом на 01.10.2018 у сфері управління Міноборони перебувало 109 суб'єктів господарювання, з яких 43 – у процесі реорганізації або ліквідації, 15 розташовувалися на непідконтрольній території. За майже чотири роки кількість працюючих суб'єктів господарювання зменшилася на 20 і становила 44 од., що свідчить про згортання діяльності. Крім того, спостерігалася тенденція до зменшення кількості суб'єктів господарювання, які забезпечували ефективне управління об'єктами державної власності. Чисельність працівників суб'єктів господарювання також поступово скорочується: станом на 01.10.2018 середньооблікова кількість штатних працівників становила 3193 чоловіка. Водночас постійно зростають борги з виплати заробітної плати (станом на 01.10.2018 – 7,6 млн гривень).

Згідно з Методичними рекомендаціями застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затвердженими наказом Мінекономрозвитку від 15.03.2013 № 253, діяльність Міноборони за результатами моніторингу Мінекономрозвитку оцінюється як «негативне управління».

Значною є кредиторська заборгованість суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, загальний розмір якої станом на 01.10.2018 – 555 млн грн (36 відс. вартості активів), з них 195 млн грн – заборгованість зі сплати податків та інших платежів. Більшість суб'єктів господарювання – потенційні банкрути, тобто є істотні ризики втрати державних активів через їх примусову реалізацію.

Підприємства, що належать до сфери управління Міноборони, діяльність яких мала бути спрямована на виконання робіт з відновлення озброєння та військової техніки Збройних Сил України, перебувають у критичному фінансовому стані, а через зношеність основних засобів, застарілість виробничої бази підприємства стають неконкурентоспроможними на ринку товарів і послуг. Як наслідок, не забезпечено виконання статутних завдань щодо зміцнення обороноздатності держави, розвитку Збройних Сил України, вирішення соціальних проблем військовослужбовців, в основному здійснюється лише надання послуг з передачі державного майна в оренду та для зберігання товарно-матеріальних цінностей, до того ж з порушенням законодавства про оренду державного майна.

Більшість суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, всупереч вимогам статті 75 Господарського кодексу систематично не виконувала фінансових планів, що призводило до збиткової діяльності, несплати податків та інших платежів до державного бюджету, нездійснення капітальних інвестицій у розвиток виробництва. За 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) сукупні збитки суб'єктів господарювання становили 48,5 млн грн, з яких 28,6 млн грн – у 2017 році.

Суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, у встановлених аудитом випадках не забезпечено своєчасного та повного виконання замовлень Збройних Сил України, що створювало ризики зриву виконання визначених для них завдань. Керівництво Озброєння Збройних Сил України з посиланням на положення законодавства про державну таємницю створило схему розміщення оборонних замовлень через суб'єктів господарювання, які не є виробниками або постачальниками продукції оборонного призначення. Внаслідок незабезпечення контролю за ціноутворенням державний бюджет зазнавав неекономних витрат через сплату суб'єктам господарювання за послуги з оформлення ними посередницьких угод. Водночас кошти, які мали спрямовуватись на сплату податку на додану вартість, за відсутності правових підстав використовувалися на забезпечення господарської діяльності суб'єктів господарювання. Отже, така діяльність містила ознаки кримінальних правопорушень.

Відносини Міноборони із суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, через їх збитковість і постійні арешти рахунків, а також державного майна потенційно небезпечні, є ризики примусового списання з рахунків боржника органами державної виконавчої служби коштів, передбачених на виконання замовлень в інтересах забезпечення потреб Збройних Сил України.

Під час аудиту ідентифіковано ряд системних ризиків і проблем, які перешкоджають ефективній діяльності суб'єктів господарювання та ефективному використанню державного майна, переданого в їх господарське відання:

- розбалансованість системи управління об'єктами державної власності, закріпленими за суб'єктами господарювання;
- відсутність стратегії розвитку суб'єктів господарювання, невизначення їхньої ролі в сучасних умовах господарювання з урахуванням необхідності виконання завдань в інтересах Збройних Сил України;
- неефективна кадрова політика;
- постійне неврахування суб'єктами господарювання висновків і рекомендацій внутрішнього аудиту, а також неналежне реагування керівництвом Міноборони на матеріали внутрішнього аудиту;
- непритягнення до відповідальності керівників суб'єктів господарювання за бездіяльність або протиправну діяльність;
- системне порушення вимог законодавства про порядок оренди державного майна, механізми застосування якого недосконалі та потребують оптимізації;
- накопичені у попередні роки значні обсяги боргових зобов'язань, у т. ч. податкових;
- незабезпечення достовірності і повноти обліку об'єктів державної власності;
- неліквідність і значна зношеність фондів.

Міністерство надало активи суб'єктам господарювання, що належать до сфери його управління, але не забезпечило при цьому належного контролю за ефективним розпорядженням державним майном, яке використовувалося на власний розсуд керівництва суб'єктів, без урахування державних інтересів та всупереч вимогам чинного законодавства. Як наслідок – відкриті кримінальні провадження: за даними Генеральної прокуратури України, за 2015 – 9 місяців 2018 року слідчими військових прокуратур закінчено досудове розслідування у 132 кримінальних провадженнях за фактами зловживань владою або службовим становищем за статтею 364 Кримінального кодексу України, 210 кримінальних проваджень цієї категорії станом на 01.10.2018 перебувають у провадженні слідчих військових прокуратур та інших органів досудового розслідування.

Концерни Міноборони «Техвоєнсервіс», «Військторгсервіс», «Військесетменеджмент» внаслідок відсутності належного контролю Міністерства за управлінням об'єктами державної власності замість забезпечення ефективного використання закріпленого за ними державного майна; здійснення заходів з виконання державних цільових програм розвитку оборонного комплексу; координації та централізації господарської діяльності учасників концернів, забезпечення належних умов функціонування, розвитку матеріально-технічної бази, концентрації функцій науково-технічного і виробничого розвитку, інвестиційної, фінансової, зовнішньоекономічної та інноваційної діяльності (мета створення) виконували посередницьку діяльність

при реалізації замовлень Міноборони, використовуючи державні кошти, що призвело до додаткових неефективних та необґрунтованих витрат з державного бюджету. Також запроваджено практику отримання від учасників – суб'єктів господарювання фінансової допомоги, доходів від операційної діяльності (12,9 млн грн, які використовувалися на власне утримання). Як наслідок, державним бюджетом недоотримано 1,2 млн грн податків. Однак навіть за таких умов концерни не забезпечили прибуткової діяльності, а сукупний розмір їхніх збитків за 2015–2017 роки та 9 місяців 2018 року становив 33,3 млн гривень.

Через неспроможність керівництва концерну «Військторгсервіс» забезпечити ефективне використання державного майна, суттєве зростання з року в рік боргових зобов'язань, насамперед перед державним бюджетом, фінансовий стан концерну критичний. Як наслідок, Господарським судом м. Києва винесено ухвалу про порушення провадження у справі про банкрутство концерну «Військторгсервіс».

Затвердження Господарським судом м. Києва 17.04.2018 у справі № 910/23971/16 про банкрутство концерну «Військторгсервіс» мирової угоди відтермінувало сплату 37,8 млн грн заборгованості з податків на 120 місяців (до 2028 року), що створило ризики знецінення боргових зобов'язань перед державним бюджетом.

Міноборони не забезпечило ефективного використання права платного користування місцями для встановлення 20-футових контейнерів за адресою: Одеська обл., смт Авангард, вул. Рожева, ТОВ «Промтоварний ринок». Як наслідок, плата за користування встановлювалася керівництвом суб'єктів господарювання, яких уповноважило Міноборони на реалізацію цих прав, на власний розсуд, не враховувалася ринкова вартість, що призвело до недоотримання за 2016–2018 роки 38,8 млн грн доходів концерном «Військторгсервіс» і державним бюджетом.

Дані про об'єкти державної власності, що подають суб'єкти господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, для внесення до Єдиного реєстру об'єктів державної власності, неповні і не відображають реальної ситуації щодо розпоряджання державним майном, переданим в їх господарське відання. Системною проблемою у діяльності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, є неоформлення ними речових прав на об'єкти державної власності, а відсутність правовстановлюючих документів на земельні ділянки створює ризики їх втрати. Згідно з даними оперативного обліку загальна площа земельних ділянок, на які не оформлено правовстановлюючих документів, становить близько 130 тис. га.

У другому півріччі 2018 року та під час проведення Рахунковою палатою аудиту Міноборони вжито ряд заходів, спрямованих на забезпечення ефективності управління об'єктами державної власності, діяльності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони:

✓ вдосконалено організаційну структуру Головного управління майна та ресурсів шляхом включення до складу відділу контролю за ефективністю

використання державного майна та моніторингу фінансової діяльності підприємств, а також підрозділу реформування суб'єктів господарювання;

✓ 13.12.2018 затверджено перспективну схему реформування державних підприємств до 2020 року, якою, зокрема, передбачено приватизувати окремі державні підприємства, ліквідувати концерни;

✓ видано 44 накази щодо припинення діяльності підприємств (25 – про внесення змін до складу ліквідаційних комісій підприємств, 11 – щодо реорганізації, 8 – щодо ліквідації підприємств);

✓ розроблено і затверджено наказами Міноборони 21 статут підприємств у новій редакції;

✓ організовано ведення оперативного обліку основних фондів, необоротних активів і земельних ділянок підприємств в електронному та паперовому вигляді;

✓ організовано роботу щодо перевірок стану використання об'єктів державної власності та перевірок законності передачі державного майна в оренду або за договорами зберігання товарно-матеріальних цінностей;

✓ організовано роботу з оформлення та подання суб'єктам реєстрації документів на реєстрацію речових прав на нерухоме майна (у т. ч. земельні ділянки), що обліковується на балансі підприємств;

✓ укладено та затверджено мирову угоду у справі про банкрутство концерну «Військторгсервіс», що дало змогу уникнути процедури ліквідації концерну та примусового продажу об'єктів державної власності, а мирову угоду у справі про банкрутство підприємства Міноборони «Білоцерківський військовий торг» подано на затвердження до Господарського суду Київської області;

✓ організовано роботу із забезпечення надання відомостей про об'єкти державної власності Міноборони та Збройних Сил України для внесення до Єдиного реєстру об'єктів державної власності;

✓ розпочато роботу з впровадження лісогосподарськими підприємствами електронного обліку деревини, що сприятиме відкритості та прозорості ринку лісоматеріалів, а також недопущенню обігу незаконно заготовленої деревини.

Рахункова палата відзначає, що реалізація стратегічної мети діяльності Міноборони як уповноваженого органу управління – забезпечення ефективного використання державного майна суб'єктами господарювання, оптимізація кількості підприємств, здатних виконувати завдання в інтересах Міноборони, – безпосередньо залежить від мінімізації (усунення) ідентифікованих аудитом ризиків.

Матеріали аудиту (копії Звіту і акта Рахункової палати) на підставі виявлених ознак кримінальних правопорушень надіслано Генеральній прокуратурі України для відповідного реагування.

З повагою

Голова



В. В. Пацкан