

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 23.02.2021 № 4-3

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності виконання повноважень
органами виконавчої влади щодо забезпечення контролю за
повнотою та своєчасністю надходження до державного бюджету
орендної плати за користування цілісним майновим комплексом
та іншим державним майном**

Київ 2021

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	3
ПРЕАМБУЛА.....	5
ВСТУП.....	6
1. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ	7
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИН, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПЕРЕДАЧЕЮ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА, ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ТАКИМ МАЙНОМ.....	9
3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЩОДО ПЕРЕДАЧІ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА	16
3.1. <i>Оцінка стану обліку договорів оренди державного майна</i>	16
3.2. <i>Аналіз та практика передачі в оренду державного майна.....</i>	18
4. ОБҐРУНТОВАНІСТЬ ПЛАНУВАННЯ ТА ДИНАМІКА НАДХОДЖЕНЬ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ	23
5. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ПОВНОВАЖЕНЬ У ЧАСТИНІ КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ	28
5.1. <i>Оцінка стану виконання органами виконавчої влади контролю за надходженням до державного бюджету орендної плати та використанням орендованого державного майна</i>	28
5.2. <i>Стан використання та забезпечення повернення державного майна з оренди</i>	36
5.3. <i>Аналіз стану забезпечення ФДМУ стягнення заборгованості з орендної плати за користування державним майном.....</i>	41
6. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИЙНЯТИХ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У СФЕРІ КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ	45
ВИСНОВКИ.....	48
ПРОПОЗИЦІЇ.....	55
Додаток.....	59

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Бюджетний кодекс Держаудитслужба ДПС, ДФС	Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456 Державна аудиторська служба України Державна податкова служба України, до її утворення Державна фіскальна служба України
ЕТС Закон № 157	електронна торгова система Закон України від 03.10.2019 № 157 „Про оренду державного та комунального майна”
Закон № 185	Закон України від 21.09.2006 № 185 „Про управління об’єктами державної власності”
Закон № 1404	Закон України від 02.06.2016 № 1404 „Про виконавче провадження”
Закон № 2269	Закон України від 10.04.1992 № 2269 „Про оренду державного та комунального майна”
ІППС „Етап-Оренда”	інформаційно-пошукова підсистема „Етап-Оренда”, положення про функціонування якої затверджене наказом ФДМУ від 27.04.2004 № 852 (у редакції наказу ФДМУ від 10.08.2011 № 1180)
ККДБ 22080000	код класифікації доходів бюджету 22080000 „Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном”
ККДБ 22080100	код класифікації доходів бюджету 22080100 „Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом”
ККДБ 22080200	код класифікації доходів бюджету 22080200 „Надходження від орендної плати за користування майном бюджетних установ”
ККДБ 22080300	код класифікації доходів бюджету 22080300 „Надходження від орендної плати за користування іншим державним майном”
ККДБ 22080500	код класифікації доходів бюджету 22080500 „Надходження платежів за надані орендареві грошові кошти та цінні папери на умовах кредиту”
наказ ФДМУ № 655	наказ Фонду державного майна України від 14.05.2012 № 655 „Щодо виконання контрольних функцій Фонду державного майна України у сфері оренди”, зареєстрований у Мін’юсті 22.05.2012 за № 809/21121
наказ ФДМУ № 1774	наказ Фонду державного майна України від 23.08.2000 № 1774 „Про затвердження договорів оренди”, зареєстрований у Мін’юсті 21.12.2000 за № 930/5151
МВС	Міністерство внутрішніх справ України

Мінекономіки, Мінекономрозвитку	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, до 03.09.2019 Міністерство економічного розвитку та торгівлі України
Міненерго	Міністерство енергетики України
Мінінфраструктури	Міністерство інфраструктури України
Мінрегіон	Міністерство розвитку громад та територій України
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
Міноборони	Міністерство оборони України
МОН	Міністерство освіти і науки України
Методика розрахунку № 786	Методика розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 № 786
Методика оцінки об'єктів оренди № 629	Методика оцінки об'єктів оренди, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.1995 № 629
Методика прогнозування	Методичні засади прогнозування розміру надходжень орендної плати за державне майно на наступний рік, затверджені наказом Фонду державного майна України від 22.01.2009 № 70
органи ДВС	територіальні органи Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту
орендна плата	орендна плата за користування цілісним майновим комплексом (єдиним майновим комплексом) державних підприємств, їх структурних підрозділів та іншим державним майном
Порядок передачі майна в оренду, постанова № 483	Порядок передачі в оренду державного та комунального майна, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.06.2020 № 483 „Деякі питання оренди державного та комунального майна”
постанова № 106	постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету”
постанова № 820	постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2020 № 820 „Про затвердження примірних договорів оренди державного майна”
РВ ФДМУ	Регіональне відділення Фонду державного майна України
Цивільний кодекс ЦМК (ЄМК)	Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435 цілісний майновий комплекс (з 01.02.2020 – єдиний майновий комплекс) державних підприємств, їх структурних підрозділів
ФДМУ, Фонд	Фонд державного майна України

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): стаття 98 Конституції України, статті 26 і 110 Бюджетного кодексу України, статті 4, 7 і 10 Закону України „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2021 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 05.05.2020 № 16-25 та від 05.01.2021 № 16-1.

Мета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): встановлення фактичного стану справ та оцінка ефективності виконання органами виконавчої влади повноважень щодо забезпечення контролю за повнотою та своєчасністю надходження до державного бюджету орендної плати, а також результативності управлінських рішень у частині передачі в оренду ЦМК (ЄМК) та іншого державного майна державних підприємств, їх структурних підрозділів, установ, організацій, контролю за його використанням.

Предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі документи та управлінські рішення органів виконавчої влади з питань забезпечення надходжень орендної плати до державного бюджету;

надходження до державного бюджету за ККДБ 22080000, 22080100, 22080200, 22080300 та 22080500;

інформаційні бази даних ФДМУ, статистична та інша звітність об'єктів аудиту, договори оренди державного майна, договори про проведення оцінки зазначеного майна та акти оцінки, документи щодо обґрунтованості прогнозування надходжень від орендної плати до державного бюджету, матеріали перевірок; інша інформація, що відноситься до предмета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Об'єкти заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): ФДМУ, РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях, РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях, РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях, РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях, РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях, РВ ФДМУ по Харківській, Донецькій та Луганській областях, РВ ФДМУ по м. Києву.

Надсилання запитів з питань заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) до Мінфіну, Мінінфраструктури, Мінекономіки, Міненерго, МОН, МВС, Міноборони, Міністерства охорони здоров'я України, Мінрегіону, Мін'юсту, Антимонопольного комітету України, Національної поліції України, ДПС, Держаудитслужби, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, РВ ФДМУ по Івано-Франківській, Чернівецькій і Тернопільській областях, РВ ФДМУ по Полтавській та Сумській областях, РВ ФДМУ по Рівненській та Житомирській областях, РВ ФДМУ по Херсонській області, АР Крим та м. Севастополю.

Критерії оцінки:

законність – відповідність управлінських рішень і розпорядчих документів, прийнятих органами виконавчої влади, вимогам чинного законодавства у сфері оренди державного майна та забезпечення надходжень до державного бюджету орендної плати;

повнота і своєчасність – обґрунтованість нарахування і повнота сплати до державного бюджету орендної плати, дієвість контролю у сфері оренди державного майна;

ефективність – оцінка управлінських рішень органів виконавчої влади щодо забезпечення контролю за повнотою нарахування та своєчасністю надходжень до державного бюджету орендної плати, організації їх взаємодії та обміну інформацією.

Початкові обмеження щодо проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): 2017–2019 роки та 9 місяців 2020 року.

Методи збирання даних: моніторинг нормативно-правових актів; аналіз документів щодо організації роботи та виконання покладених на об'єкти контролю повноважень і завдань з питань забезпечення повноти та своєчасності надходження до державного бюджету орендної плати; аналіз інформаційних систем органів виконавчої влади; аналіз інформації, отриманої на запити Рахункової палати; вивчення та аналіз податкової, статистичної, іншої звітності органів виконавчої влади, аналітичної інформації; ознайомлення, опитування, спостереження.

ВСТУП

Державне майно відіграє значну роль в економічному житті країни. Використання можливостей оренди державного майна є вагомим складовим успішного вирішення таких завдань, як ефективне використання державного майна, посилення фінансової спроможності підприємств державної або комунальної власності, підвищення рівня доходів державного бюджету. Орендна плата є важливим і стабільним джерелом наповнення державного бюджету, а також дає можливість забезпечити утримання зазначеного майна у належному стані.

Станом на 01.10.2020 в Єдиному реєстрі об'єктів державної власності обліковувалося **19,9 тис.** юридичних осіб, які діють на основі лише державної власності і належать до сфери управління відповідного суб'єкта управління, та **560,9 тис. об'єктів нерухомого майна державних підприємств, установ, організацій, з яких 15,9 тис. (2,8 відс.) передано в оренду.**

У загальній структурі договорів оренди державного майна **97,8 відс.** становлять договори про оренду нерухомого майна державних підприємств, **1,7 відс.** – державного нерухомого та іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває на балансі господарських товариств, та **0,5 відс.** – ЦМК (ЄМК) державних підприємств і їх структурних підрозділів.

На 01.10.2020 порівняно з 01.01.2017 при зменшенні кількості чинних договорів оренди державного майна на **15,5 відс.** (з 19 162 до 16 191),

кількість договорів, за якими заборгованість з орендної плати не сплачена більше трьох місяців, зросла в **1,5 раз** (з 1 774 до 2 743 договорів), а сума заборгованості в **3,1 раз** (з 176 до 544,7 млн гривень).

До 01.02.2020 відносини оренди державного та комунального майна регулювалися Законом № 2269, прийнятим ще в 1992 році, майже за 30 років до цього акта 44 законами України внесені зміни. Важливими етапами процесу оренди, що потребували посиленого контролю держави, вважалися: **оцінка об'єкта оренди, визначення орендної плати, збереження майна під час оренди та його повернення у разі припинення (розірвання) договору оренди.**

З прийняттям Закону № 157 впроваджуються принципово нові механізми передачі майна орендарю: більшість об'єктів державного та комунального майна замість конкурсів тепер передаватиметься в оренду лише на підставі аукціонів, які відбуватимуться в електронній формі. Закон № 157 встановлює не лише перелік суб'єктів орендних відносин, а й мету оренди – прискорення економічного зростання, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, посилення фінансової спроможності підприємств державної або комунальної власності, а також статус цільового призначення використання майна, що є додатковим запобіжником від зловживання цим правом, адже нецільове використання може стати підставою для відмови в укладенні, продовженні договору оренди або його припинення в судовому порядку.

Отже, питання державного регулювання та контролю за передачею державного майна в оренду, достовірного інформування про потенційні об'єкти оренди, повноти та своєчасності надходження орендної плати до державного бюджету, зменшення заборгованості зі сплати оренди на сьогодні є актуальними.

1. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Рахунковою палатою у 2017 році проведено аудит ефективності виконання повноважень органами державної влади щодо забезпечення надходжень до державного бюджету орендної плати за користування цілісними майновими комплексами та іншим державним майном та затверджено звіт (рішення Рахункової палати від 28.11.2017 № 24-7). Аудит засвідчив, що протягом 2015–2016 років і I півріччя 2017 року Кабінетом Міністрів України, ФДМУ та уповноваженими органами управління об'єктами державної власності не забезпечено створення 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.

Про результати попереднього аудиту поінформовано Верховну Раду України, рішення Рахункової палати надіслано Кабінетові Міністрів України. Звіт і рішення Рахункової палати з рекомендаціями (пропозиціями) щодо усунення виявлених під час аудиту порушень та недоліків надіслано ФДМУ.

Результати аудиту та Звіт про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна у 2017 році розглянуто на засіданні Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації 12.07.2018 (протокол № 19), за підсумками якого роботу ФДМУ у 2017 році визнано незадовільною та зобов'язано Фонд забезпечити виконання рекомендацій Рахункової палати.

Аналіз виконання Кабінетом Міністрів України, Мінфіном, Мін'юстом та Фондом пропозицій, наданих у рішенні Рахункової палати, засвідчив, що **із 17 виконано 14 рекомендацій.**

Верховною Радою України 03.10.2019 прийнято Закон № 157, яким докорінно змінено, зокрема, процедуру передачі державного майна в оренду, передбачено механізм формування переліків майна, яке може бути передане в оренду, чітко визначено умови стягнення заборгованості з орендної плати (у тому числі в безспірному порядку на підставі виконавчого напису нотаріуса).

На виконання рекомендацій Рахункової палати, зокрема:

- наказом ФДМУ від 27.08.2018 № 1113 „Про внесення змін до Типових договорів оренди” внесено зміни до пункту 10.6 глави 10 Типового договору оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства) і пункту 10.4 глави 10 Типового договору оренди індивідуально визначеного майна (нерухомого або іншого), що належить до державної власності, затверджених наказом ФДМУ № 1774, з метою узгодження їх із частиною третьою статті 17 Закону № 2269;

- Фондом зобов'язано РВ вжити дієвих заходів, спрямованих на виконання вимог законодавства, зокрема, щодо строків передачі майна в оренду, нарахування та стягнення заборгованості з орендної плати, штрафних санкцій, налагодження тісної співпраці з органами прокуратури та державної виконавчої служби у процесі захисту майнових інтересів держави;

- Фондом направлено лист Мін'юсту щодо взаємодії з питань виконання державними виконавцями рішень суду про стягнення заборгованості, виселення орендарів з орендованих приміщень у разі ухилення від сплати орендної плати протягом трьох і більше місяців поспіль.

Водночас аудитом встановлено **невиконання трьох рекомендацій** Рахункової палати:

- Мінфіном спільно із Фондом не розроблено та не затверджено методики прогнозування надходжень до державного бюджету орендної плати за користування державним майном;

- Мін'юстом не забезпечено ефективної роботи органів ДВС щодо виконання судових рішень у найкоротші терміни і пришвидшення обміну інформацією з органами ФДМУ;

- Фондом не забезпечено єдиного підходу при визначенні та затвердженні для органів ФДМУ планових показників надходжень до державного бюджету орендної плати.

Отже, **Мінфіном, Мін'юстом та ФДМУ не забезпечено належного виконання окремих рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати, наданих**

за результатами попереднього контрольного заходу. Як наслідок, не поліпшено процедури прогнозування (планування) надходжень орендної плати до державного бюджету та погашення заборгованості з такої плати.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИН, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПЕРЕДАЧЕЮ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА, ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ТАКИМ МАЙНОМ

Загальні положення про найм (оренду) регулюються главою 58 Цивільного кодексу, зокрема, згідно зі статтею 759 цього Кодексу за договором найму (оренди) наймодавець передає або зобов'язується передати наймачеві майно у користування за плату на певний строк. Законом можуть бути передбачені особливості укладення та виконання договору найму (оренди).

До **01.02.2020** організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду¹ майна державних підприємств, установ та організацій, їх структурних підрозділів та іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебувало в державній та комунальній власності, регулював Закон № 2269 (зі змінами від 14.01.2020 № 440).

Державну політику у сфері оренди щодо державного майна здійснювали, зокрема, Фонд та РВ ФДМУ (частина друга статті 2 Закону № 2269).

Довідково. На виконання доручення Прем'єр-міністра України від 13.12.2018 № 49773/0/1-18 щодо пріоритетних реформ на 2019 рік, ФДМУ протягом 2019 року відповідними наказами проведено реорганізацію 23 РВ ФДМУ по Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській, Львівській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій, Черкаській, Чернігівській та Чернівецькій областях шляхом злиття в 11 РВ ФДМУ: по Вінницькій та Хмельницькій областях, по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях, по Київській, Черкаській та Чернігівській областях, по Львівській, Закарпатській та Волинській областях, по Одеській та Миколаївській областях, по Харківській, Донецькій та Луганській областях, по Івано-Франківській, Чернівецькій і Тернопільській областях, по Полтавській та Сумській областях, по Рівненській та Житомирській областях.

Згідно з частиною першою статті 4 Закону № 2269 **об'єктами оренди** за цим Законом були, зокрема:

ЦМК² 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);

¹ Орендою є засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідним орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності (стаття 2 Закону № 2269).

² ЦМК є господарський об'єкт із завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг) з наданою йому земельною ділянкою, на якій він розміщений, автономними інженерними комунікаціями, системою енергопостачання (абзац другий частини першої статті 4 Закону № 2269).

нерухоме майно органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної кримінально-виконавчої служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, правоохоронних органів, органів доходів і зборів, що не використовується зазначеними органами для здійснення своїх функцій і могло бути передано в оренду без права викупу орендарем та передачі в суборенду.

Орендодавцями відповідно до статті 5 Закону № 2269, зокрема, були:

- **ФДМУ, його РВ 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 було державною власністю;

- **підприємства, установи та організації** – щодо нерухомого майна, загальна площа якого не перевищувала 200 квадратних метрів на одне підприємство, установу, організацію, та іншого окремого індивідуально визначеного майна.

Орендарями згідно зі статтею 6 Закону № 2269 могли 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.

Відповідно до статті 7 Закону № 2269 ФДМУ щодо державного майна формував щороку на підставі інформації органів, уповноважених управляти відповідним майном³, переліки ЦМК підприємств та їх структурних підрозділів і нерухомого майна, що могли бути передані в оренду. Зазначені переліки оприлюднювалися в засобах масової інформації та на офіційних веб-сайтах орендодавців.

Процедура передачі в оренду державного майна відповідно до Закону № 2269 складалась з таких етапів:

- надходження до органів ФДМУ заяви від фізичних та юридичних осіб про бажання укласти договір оренди державного майна (стаття 9);

- опрацювання органами ФДМУ отриманих із заявою матеріалів і звернення (з копіями матеріалів) до органу, уповноваженого управляти відповідним майном (стаття 9);

- розгляд та надання висновку про умови договору оренди або відмову в його укладанні органом, уповноваженим управляти відповідним майном (стаття 9);

- оцінка об'єкта оренди (стаття 11);

- вивчення попиту (розміщення оголошення про намір передати майно в оренду або відмову та повідомлення про це заявника, проведення конкурсу на право оренди (стаття 9);

- укладення договору оренди (стаття 12).

³ Міністерства та інші органи виконавчої влади, які відповідно до законодавства здійснюють функції управління об'єктами державної власності.

Статтею 10 Закону № 2269 встановлювалися **істотні умови договору оренди – об’єкт оренди** (склад і вартість майна з урахуванням її індексації); **термін, на який укладався договір оренди; орендна плата з урахуванням її індексації; порядок використання амортизаційних відрахувань**, якщо їх нарахування передбачено законодавством; **відновлення орендованого майна та умови його повернення; виконання зобов’язань; забезпечення виконання зобов’язань – неустойка (штраф, пеня), порука, завдаток, гарантія тощо; порядок здійснення орендодавцем контролю за станом об’єкта оренди; відповідальність сторін; страхування орендарем взятого ним в оренду майна; обов’язки сторін щодо забезпечення пожежної безпеки орендованого майна.**

Згідно зі статтею 11 Закону № 2269 оцінка об’єкта оренди здійснювалася за методикою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Довідково. Відповідно до пункту 2 Методики оцінки об’єктів оренди № 629 оцінка об’єктів оренди проводиться з метою визначення вартості таких об’єктів згідно з положеннями (національними стандартами) оцінки майна та цією Методикою з урахуванням положень (стандартів) бухгалтерського обліку для відображення її в договорі оренди та використанні під час розрахунку орендної плати. При цьому оцінка обов’язково проводиться перед укладенням договору оренди та продовженням (поновленням) договору оренди у разі, коли на момент продовження дії такого договору остання оцінка об’єкта оренди була проведена більш як три роки тому.

У разі оренди нерухомого та іншого окремого індивідуально визначеного майна здійснюється його незалежна оцінка.

Оцінка зазначеного майна проводиться із застосуванням бази, що відповідає ринковій або спеціальній вартості. При цьому ринкова і спеціальна вартість визначаються відповідно до вимог Національного стандарту № 1 „Загальні засади оцінки майна і майнових прав”, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2003 № 1440 (пункт 19 Методики оцінки об’єктів оренди № 629).

Договір оренди вважався укладеним з моменту досягнення домовленості з усіх істотних умов і підписання сторонами тексту договору (стаття 12 Закону № 2269).

Термін договору оренди визначався за погодженням сторін та не міг бути меншим, ніж п’ять років, якщо орендар не пропонував менший термін (стаття 17 Закону № 2269).

Згідно зі статтями 18 і 19 Закону № 2269 **орендар за користування об’єктом оренди зобов’язаний був 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 для об’єктів, що перебували у державній власності, визначалися Кабінетом Міністрів України⁴. Орендна плата, встановлена за відповідною методикою, застосовувалася як стартова під час визначення орендаря на конкурсних засадах. Строки внесення орендної плати визначалися у договорі (частини друга–третя статті 19 Закону № 2269).

Довідково. Пунктами 4-12 Методики розрахунку № 786 встановлено послідовність визначення орендної плати, її річний розмір, що розраховується за формулами та ставками,

⁴ Методика розрахунку № 786.

встановленими у зазначених пунктах і додатках до Методики. Розмір орендної плати за кожний наступний місяць визначався шляхом коригування розміру місячної орендної плати за попередній місяць на індекс інфляції за поточний місяць (пункт 13).

Пунктом 17 Методики розрахунку № 786 передбачено, якщо орендодавцем майна є ФДМУ, його РВ 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 31.12.2021) – 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.

Договір оренди припинявся у разі: закінчення строку, на який його було укладено; приватизації об'єкта оренди орендарем (за участі орендаря); укладення концесійного договору з орендарем державного майна відповідно до Закону України „Про концесію”; банкрутства орендаря; загибелі об'єкта оренди; ліквідації юридичної особи, яка була орендарем або орендодавцем (частина друга статті 26 Закону № 2269).

Відповідно до статті 27 Закону № 2269 у разі розірвання договору оренди, закінчення строку його дії та відмови від його продовження або банкрутства, орендар зобов'язаний був повернути орендодавцеві об'єкт оренди на умовах, зазначених у договорі оренди.

Статтею 28 Закону № 2269 було визначено, що орендареві забезпечується захист його права на майно, одержане ним за договором оренди, нарівні із захистом, встановленим законодавством щодо захисту права власності.

Контроль за використанням майна, переданого в оренду (крім іншого окремого індивідуально визначеного майна), згідно з вимогами статті 32 Закону № 2269 покладался на органи, які відповідно до цього Закону здійснювали державну політику у сфері оренди.

Контроль за використанням іншого окремого індивідуально визначеного майна, переданого в оренду, здійснювали органи, уповноважені управляти підприємством, яке було орендодавцем цього майна.

Водночас нормативно-правова база з питань оренди державного майна була недосконалою: у Цивільному кодексі вживався термін „єдиний майновий комплекс” (статті 191 і 1030), тоді як у Господарському кодексі України (статті 283 і 287) і Законі № 2269 – „цілісний майновий комплекс”; у статті 146 Господарського кодексу України – „єдиний цілісний майновий комплекс”, а у Законі України від 09.12.2011 № 4107 „Про Фонд державного майна України” – „цілісні (єдині) майнові комплекси”, „цілісний майновий комплекс”. Отже, вказані законодавчі акти потребували узгодження у частині використання єдиної термінології.

З 01.02.2020 Закон № 2269 втратив чинність на підставі Закону № 157⁵, який, зокрема, регулює правові, економічні та організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду майна, що перебуває в державній власності; майнові відносини між орендодавцями та орендарями щодо господарського використання майна, що перебуває в державній власності. Дія цього Закону не поширюється на відносини концесії, зокрема, державного майна.

Законом № 157 докорінно змінено процедуру передачі в оренду державного майна, яка відбувається в шість етапів, а саме:

- прийняття рішення про намір передачі майна в оренду;
- внесення інформації про потенційний об'єкт оренди до ЕТС;
- прийняття рішення про включення потенційного об'єкта оренди до одного із переліків;
- опублікування інформації про потенційний об'єкт оренди, щодо якого прийнято рішення про включення до одного з переліків, в ЕТС;
- розміщення в ЕТС оголошення про передачу майна в оренду;
- проведення аукціону на право оренди майна або передача об'єкта в оренду без проведення аукціону, укладення та публікація в ЕТС договору оренди.

Довідково. Статтею 1 Закону № 157 визначено основні терміни, зокрема:

аукціон – спосіб передачі в оренду, зокрема, державного майна особі, яка запропонувала найбільшу орендну плату, що проводиться в електронній формі;

ЕТС – дворівнева інформаційно-телекомунікаційна система, що включає центральну базу даних та електронні майданчики, які взаємодіють з центральною базою даних через інтерфейс програмування додатків такої центральної бази даних. ЕТС забезпечує можливість створення, розміщення, оприлюднення та обміну інформацією і документами в електронному вигляді, необхідними для проведення аукціону в електронній формі;

Перелік першого типу – Перелік об'єктів, щодо яких прийнято рішення про передачу в оренду на аукціоні;

Перелік другого типу – Перелік об'єктів, щодо яких прийнято рішення про передачу в оренду без проведення аукціону.

Постановою № 483⁶ затверджено Порядок передачі майна в оренду та визначено державне підприємство „Прозорро.Продажі”, що належить до сфери управління Мінекономіки, відповідальним за забезпечення ЕТС – адміністратором ЕТС.

Статтею 8 Закону № 157 встановлено, що вартістю об'єкта оренди для цілей визначення стартової орендної плати є його балансова вартість станом на останнє число місяця, який передує даті визначення стартової орендної плати.

⁵ Набрав чинності з 27.12.2019 та введений в дію з 01.02.2020 (крім положень статей 5, 6, 11, 14, частини восьмої статті 15, частини шостої статті 16 цього Закону (в частині роботи ЕТС), які стосуються внесення (включення) та опублікування інформації в ЕТС, подання заяв, у тому числі заяв на оренду, в ЕТС, опублікування в ЕТС переліків першого і другого типів, договорів оренди, укладених без проведення аукціону, змін і доповнень до договорів оренди, які введені в дію з 01.10.2020, та пункту 8 Прикінцевих та перехідних положень, які введені в дію з дня набрання чинності цим Законом, – з 27.12.2019).

⁶ Набрав чинності з 17.06.2020, крім додатка 4 до Порядку, що набрав чинності з 17.07.2020.

Вартість об'єкта оренди встановлюється на рівні його ринкової (оціночної) вартості, за умови наявності однієї з таких підстав: об'єктом оренди є ЄМК⁷ державного підприємства; об'єкт оренди пропонується для передачі в оренду без проведення аукціону; об'єкт оренди використовується на підставі договору оренди, укладеного без проведення аукціону або конкурсу, і орендар бажає продовжити договір оренди на новий строк.

Ринкова (оціночна) вартість об'єкта оренди визначається відповідно до Методики оцінки майна, затвердженої Кабінетом Міністрів України⁸.

Відповідно до статті 9 Закону № 157 стартова орендна плата за об'єкт оренди визначається згідно з Порядком передачі майна в оренду. Забороняється передавати державне майно в безоплатне користування або позичку. Строк договору оренди не може становити менше п'яти років, крім випадків, визначених Порядком передачі майна в оренду.

Договір оренди формується на підставі примірної форми договору оренди, що, зокрема, щодо майна державної власності затверджується Кабінетом Міністрів України (стаття 16 Закону № 157).

Примірний договір оренди єдиного майнового комплексу державного підприємства, його відокремленого структурного підрозділу; Примірний договір оренди нерухомого майна, іншого окремого індивідуально визначеного майна, що належить до державної власності, **затверджені постановою № 820.**

Водночас на сьогодні є чинними Типовий договір оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства), Типовий договір оренди індивідуально визначеного майна (нерухомого або іншого), що належить до державної власності, та Примірний договір про відшкодування витрат балансоутримувача на утримання орендованого нерухомого майна та надання комунальних послуг орендарю, затверджені наказом ФДМУ № 1774 відповідно до вимог Закону № 2269, який з 01.02.2020 втратив чинність.

Отже, наказ ФДМУ № 1774 потребує визнання таким, що втратив чинність.

Орендна плата згідно зі статтею 17 Закону № 157 встановлюється у грошовій формі і вноситься у строки, передбачені договором, та визначається за результатами аукціону.

У разі передачі майна в оренду без проведення аукціону, орендна плата визначається відповідно до Методики розрахунку орендної плати, яка затверджується Кабінетом Міністрів України щодо державного майна⁹.

Орендна плата підлягає коригуванню на індекс інфляції згідно з Методикою розрахунку орендної плати. Якщо орендар отримав майно в

⁷ ЄМК – усі види майна, призначені для діяльності підприємства, його структурного підрозділу, будівлі, споруди, устаткування, інвентар, сировина, продукція, права вимоги, борги, а також право на торговельну марку або інші позначення та права, включаючи права на земельні ділянки (пункт 6 частини першої статті 1 Закону № 157).

⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2003 № 1891 „Про затвердження Методики оцінки майна”.

⁹ Методика розрахунку № 786.

оренду без проведення аукціону, відповідне коригування орендної плати на індекс інфляції здійснюється щомісячно.

Згідно зі статтею 26 Закону № 157 **контроль** за виконанням умов договорів оренди ЄМК **покладається на орендодавців із залученням уповноважених органів управління**, за виконанням умов договорів оренди нерухомого та рухомого майна – **на орендодавців майна**, за використанням нерухомого та рухомого майна – **на балансоутримувачів**.

Порядок виконання контрольних функцій у сфері оренди державного майна затверджується ФДМУ.

Відповідно до пункту 8¹⁰ розділу Прикінцевих та перехідних положень Закону № 157 **Кабінету Міністрів України доручено протягом трьох місяців з дня набрання чинності цим Законом:**

- розробити та подати до Верховної Ради України проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям цього Закону;

- забезпечити прийняття та приведення своїх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом;

- забезпечити прийняття центральними органами виконавчої влади нормативно-правових актів, передбачених цим Законом;

- забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

Кабінетом Міністрів України не забезпечено своєчасного затвердження Порядку передачі майна в оренду (затверджено постановою № 483, яка набрала чинності з 17.06.2020) та примірних договорів оренди державного майна (затверджено постановою № 820, яка набрала чинності з 12.08.2020): вимоги пункту 8 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 157 порушено майже через шість та вісім місяців відповідно. Як наслідок, передачу державного майна в оренду з 01.02.2020 фактично було заблоковано, що вплинуло на зменшення кількості укладених у 2020 році договорів оренди та забезпечення надходжень орендної плати до державного бюджету.

Також на сьогодні є чинними окремі нормативно-правові акти, розроблені з метою реалізації Закону № 2269/містять посилання на Закон № 2269 (з 01.02.2020 втратив чинність), які у зв'язку із введенням у дію Закону № 157 **потребують**, зокрема:

- **відповідного правового врегулювання:**

- Бюджетний кодекс (пункт 34 частини другої статті 29) в частині посилання на абзац третій частини п'ятої статті 19 Закону № 2269;

- Цивільний кодекс (стаття 490), Закон України від 12.07.2001 № 2658 „Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні” (статті 3 і 15), Закон України від 09.12.2011 № 4107 „Про Фонд державного майна України” (стаття 5), Закон № 185 (статті 5 і 7), Методика

¹⁰ Набрав чинності з 27.12.2019.

розрахунку № 786, Методика оцінки об'єктів оренди № 629, Положення про регіональне відділення Фонду державного майна України та Положення про представництво Фонду державного майна України в районі, місті, затверджені наказом ФДМУ від 15.05.2012 № 678¹¹, в частині використання поняття „цілісні майнові комплекси”;

наказ Мінфіну від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію” щодо класифікації доходів бюджету за позиціями 22080000, 22080100 та 22080400;

- визнання такими, що втратили чинність:

наказ ФДМУ № 655;

наказ ФДМУ від 25.05.2018 № 686¹² „Про затвердження Порядку надання орендарю згоди орендодавця державного майна на здійснення невід'ємних поліпшень орендованого державного майна”;

наказ ФДМУ від 07.08.1997 № 847¹³ „Про затвердження Порядку повернення орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств після припинення або розірвання договору оренди”. Зокрема, зазначений наказ не відповідає вимогам статті 25 Закону № 157, згідно з якою Порядок повернення орендованих єдиних майнових комплексів після припинення або розірвання договору оренди встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Слід зазначити, що **норми Закону № 157 потребують удосконалення з метою сприяння збільшенню надходжень до державного бюджету орендної плати.**

Зокрема, статтею 8 Закону № 157 визначено, що вартістю об'єкта оренди для цілей визначення стартової орендної плати є його балансова вартість станом на останнє число місяця, який передує даті визначення стартової орендної плати. При цьому **не регламентовано визначення балансової вартості окремого приміщення в будівлі. Також існують окремі об'єкти, такі як фасади та інші вертикальні поверхні будівель, споруд, приміщень, об'єктів незавершеного будівництва, дахи, горища та інші частини зазначених об'єктів, балансову вартість яких визначити неможливо.**

Таким чином, у періоді, що досліджувався, законодавство, яке регулює питання оренди державного майна, було та залишається недосконалим, що ускладнювало контроль за переданням державного майна в оренду, використанням орендованого майна та надходженням орендної плати до державного бюджету.

3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЩОДО ПЕРЕДАЧІ В ОРЕНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА

3.1. Оцінка стану обліку договорів оренди державного майна

Фондом з метою автоматизації процесів обліку договорів оренди (змін до них в додаткових угодах), нарахування та надходження коштів до

¹¹ Зареєстрований у Мін'юсті 11.06.2012 за № 935/21247.

¹² Зареєстрований у Мін'юсті 11.06.2018 за № 711/32163.

¹³ Зареєстрований у Мін'юсті 25.09.1997 за № 446/2250.

державного бюджету від оренди державного майна, ведення контролю за здійсненням страхування орендованого державного майна та формування органами ФДМУ звітності запроваджено ІППС „Етап-Оренда”.

Протягом 2017–9 місяців 2020 року спостерігалася негативна динаміка щодо зменшення кількості **чинних договорів оренди – на 2 971** (з 19 162 до 16 191), або **на 15,5 відс.** (додаток), у тому числі:

- ЦМК державних підприємств – на 12 (з 81 до 69), або на 14,8 відс.;
- ЦМК структурних підрозділів державних підприємств – на 10 (з 28 до 18), або на 35,7 відс.;
- нерухомого майна державних підприємств – на 2 855 (з 18 696 до 15 841), або на 15,3 відс.;
- державного нерухомого майна, що перебуває на балансі господарських товариств, – на 73 (з 331 до 258), або на 22,1 відс.;
- іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває на балансі господарських товариств, – на 11 (з 26 до 15), або на 42,3 відсотка.

Довідково. Із загальної кількості договорів оренди у 2019 році 4 427 договорів (26,7 відс.), за 9 місяців 2020 року – 4 193 договори (27,4 відс.) укладено з бюджетними установами та іншими організаціями, розмір річної орендної плати за оренду нерухомого майна для яких становить 1 гривню.

Найбільша кількість чинних договорів станом на 30.09.2020 в загальній кількості по Україні нараховується по РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях – 1 949, по Харківській, Донецькій та Луганській областях – 1 918, по м. Києву – 1 900, у розрізі областей – по Харківській (1 255), Одеській (1 159) і Львівській (1 021) областях.

Перелік чинних договорів оренди державного майна, укладених ФДМУ та його РВ, розміщується на сайті ФДМУ в підрозділі „Оренда” розділу „Діяльність” і оновлюється щоквартально.

Також у цьому підрозділі „Оренда” розміщено Реєстр нових договорів оренди державного майна та зазначено, що „до Реєстру вносяться договори оренди, укладені після 12.08.2020 (дати прийняття постанови № 820) внаслідок: укладення нових договорів оренди за результатами аукціонів, продовження чинних договорів оренди без проведення аукціонів, внесення змін до чинних договорів оренди у зв'язку із приведенням їх строку оренди у відповідність із мінімальним строком, передбаченим законом”.

Водночас зазначена постанова набрала чинності лише з 12.09.2020.

Аудитом встановлено, що на 08.12.2020¹⁴ у Реєстрі нових договорів оренди державного майна:

- містяться записи щодо 234 договорів оренди, з яких 44 – з Переліку першого типу, 41 – з Переліку другого типу, 25 – з Переліку договорів, що продовжуються на аукціоні, 113 – з Переліку договорів, що продовжуються без аукціону, та 11 – з Переліку договорів, строк яких збільшено до 5 років;

¹⁴ Дата проведення Рахунковою палатою аудиту в ФДМУ.

- у графі „Timestamp” (англ., у перекладі українською: позначка часу) в одних записах зазначено місяць, число місяця, рік, в інших – число місяця, місяць, рік, тобто використовується різний формат дати;

- у графі „Дата договору” дані зазначаються у різному форматі (11/13/2020 і 23-Ост-2020);

- у графах „Адреса об’єкта” та „Найменування/ПІБ орендаря” щодо шести договорів (за електронними ключами об’єкта 10005, 10057, 15012, 15014, 15015 і 15023) інформація відсутня.

Отже, ФДМУ не забезпечено контролю за внесенням до Реєстру нових договорів оренди державного майна усіх необхідних даних у повному обсязі.

3.2. Аналіз та практика передачі в оренду державного майна

Починаючи з 2013 року, ФДМУ щороку формував переліки ЦМК підприємств та їх структурних підрозділів і нерухомого майна, які розміщував на своєму офіційному вебсайті.

На виконання доручення Кабінету Міністрів України від 06.03.2013 № 1552/6/1-09 органи, уповноважені управляти державним майном, мали щоквартально надавати ФДМУ переліки майна, що знаходилося на балансі підприємств та організацій, підпорядкованих міністерствам і відомствам, яке тимчасово не використовувалося в господарській діяльності та могло розглядатися як потенційний об’єкт оренди.

Водночас щоквартальне формування переліків потенційних об’єктів оренди та оприлюднення їх на офіційному вебсайті ФДМУ **не сприяли збільшенню кількості укладених договорів оренди і, як наслідок, переданих в оренду об’єктів державної власності.**

Наприклад, протягом 2017–2019 років середній відсоток укладених договорів оренди з переліку потенційних об’єктів оренди у загальній кількості укладених договорів у Хмельницькій області становив 23,7 відс., Львівській, Вінницькій, Закарпатській та Волинській областях – 18,9, 17,7, 10,4 і 10,4 відс. відповідно.

До 01.02.2020 передача в оренду державного майна здійснювалась, зокрема, відповідно до Закону № 2269, постанови Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 906 „Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна”¹⁵, Методики розрахунку № 786, Методики оцінки об’єктів оренди № 629, наказу ФДМУ від 31.12.2015 № 2075¹⁶ „Про затвердження Положення про конкурсний відбір суб’єктів оціночної діяльності”.

Аудитом встановлено, що в періоді, який досліджувався, майже всі процедури передачі державного майна в оренду здійснювались за ініціативою фізичних та юридичних особи, які бажали укласти договір оренди.

Протягом 2017–січня 2020 року до органів ФДМУ надійшла **13 201 заява про укладання договорів оренди.**

¹⁵ Втратила чинність на підставі постанови № 483.

¹⁶ Зареєстрований у Мін’юсті 15.01.2016 за № 60/28190.

Довідково. Орган ФДМУ у п'ятиденний строк після дати реєстрації заяви повинен був надіслати копії матеріалів до органу, уповноваженого управляти відповідним майном, який у свою чергу протягом 15 днів після їх надходження повинен був надати органу ФДМУ висновки про умови договору оренди або про відмову в укладенні договору оренди (частини друга-третья статті 9 Закону № 2269).

За інформацією ФДМУ, протягом 2017–січня 2020 року органами ФДМУ до органів, уповноважених управляти державним майном, надіслано **12 039 звернень** щодо надання ними висновків про умови договору оренди або про відмову в його укладенні. Органами, уповноваженими управляти державним майном, надано **9 137 позитивних висновків** (або 75,9 відс. загальної кількості звернень), **1 292 відмови** (10,7 відс.), за **1 610 зверненнями** (13,4 відс.) **відповідь не надійшла.**

Аудитом встановлено факти порушення норм статті 9 Закону № 2269 РВ ФДМУ та органами, уповноваженими управляти відповідним майном, в частині строків надсилання копій матеріалів та надання висновків про умови договору оренди або про відмову в укладенні договору оренди відповідно, зокрема:

- РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях у двох випадках копії матеріалів органам, уповноваженим управляти відповідним майном, надіслано на восьмий (МОН) та 279 (Казначейству) день після реєстрації заяви орендаря. Органами, уповноваженими управляти державним майном, за 622 надісланими РВ ФДМУ копіями матеріалів 351 висновок (56,4 відс.) надано після встановленого 15-денного строку, а у 12 випадках відповіді взагалі не надано. Як наслідок, за 106 договорами оренди, укладеними цим РВ, щодо яких процедура надання висновку органами, уповноваженими управляти відповідним майном, перевищувала понад два місяці, державним бюджетом, за розрахунками, недоотримано щонайменше 793,9 тис. грн орендної плати. Крім того, РВ ФДМУ укладено п'ять договорів оренди за наявності відмови органу, уповноваженого управляти майном, на дату їх укладання;

- у РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях строк між реєстраційними датами листів щодо погодження умов договору оренди, надісланих РВ і органами, уповноваженими управляти державним майном, за окремими договорами становив 31 день (Мін'юст), 44 дні (Держлісагентство), 120, 137 і 182 дні (Мінінфраструктури);

- у РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях терміни надання погоджень умов договорів оренди МОН становили від двох до шести місяців. Як наслідок, за трьома такими договорами оренди, укладеними РВ ФДМУ, державним бюджетом недоотримано, за розрахунками, щонайменше 10 тис. грн орендної плати.

Також встановлено факти порушення строків погодження умов договорів оренди Міноборони, Казначейством (погодження надавалися через 45 днів), Мінекономіки (від одного до семи місяців), МОН (від двох до п'яти місяців), Міністерством культури, молоді та спорту України (через 22 дні), Міністерством соціальної політики України (погодження взагалі не надано).

Зволікання органами, уповноваженими управляти державним майном, у наданні висновків щодо умов договорів оренди державного майна (або їх відсутність) призводило до збільшення часу на укладання договорів оренди. При цьому РВ ФДМУ у багатьох випадках ігнорувалась норма абзацу четвертого частини третьої статті 9 Закону № 2269: якщо орендодавець не одержав у встановлений термін висновків органу, уповноваженого управляти державним майном, дозволу, відмови чи пропозицій від органу, уповноваженого управляти відповідним майном, укласти договір оренди нерухомого майна з бюджетною установою, організацією, висновків органу Антимонопольного комітету України, укладення договору оренди вважається з цими органами погодженим.

Так, протягом 2017–2019 років РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях у 82 випадках договори оренди не уклалися через недотримання, зокрема, Міноборони, Мінінфраструктури, МОН, ДФС, Міністерством охорони здоров'я, Казначейством, Мін'юстом, МВС терміну надання відповідних висновків/погоджень (надані на 30–205 днів пізніше встановленого терміну).

Отже, через порушення РВ ФДМУ строків надсилання до органів, уповноважених управляти державним майном, матеріалів щодо погоджень умов договорів оренди, а останніми – строків надання таких погоджень, державним бюджетом недоотримано щонайменше 803,9 тис. грн орендної плати.

Оцінка об'єкта оренди передувала укладенню договору оренди. У разі якщо на момент продовження дії договору оренди остання оцінка об'єкта оренди була зроблена більш як три роки тому, для продовження (поновлення) договору оренди провадилася оцінка об'єкта оренди (частина друга статті 11 Закону № 2269).

Протягом періоду, що досліджувався, органами ФДМУ вжито заходів щодо здійснення незалежної оцінки 8 548 об'єктів оренди та стандартизованої оцінки 3 198 об'єктів оренди.

Довідково. Відповідно до пункту 19 Методики оцінки об'єктів оренди № 629 у разі оренди нерухомого та іншого окремого індивідуально визначеного майна здійснюється його незалежна оцінка. У разі передачі в оренду нерухомого майна, орендодавцем якого є орган, визначений в абзацах другому і третьому статті 5 Закону № 2269, звіт про незалежну оцінку рецензується і за наявності позитивного загального висновку рецензента про відповідність такого звіту вимогам нормативно-правових актів з питань проведення оцінки, висновок про вартість майна затверджується зазначеним орендодавцем.

З метою скорочення строку процедури укладання договору оренди Фонд листом від 08.06.2012 № 10-16-8624 рекомендував РВ ФДМУ забезпечити паралельне здійснення етапів процедури укладення договору оренди, а саме: одразу після отримання заяви про оренду одночасно з розглядом питання оренди органом, уповноваженим управляти відповідним майном, розпочинати відбір оцінювача об'єкта оренди на конкурсних засадах, укладати з переможцем такого конкурсу договори про проведення оцінки об'єктів оренди.

Аудитом встановлено, що РВ ФДМУ здебільшого не дотримувались цих рекомендацій. Як наслідок, окремими РВ ФДМУ висновки про

вартість майна, що передавалось в оренду, затверджувалися протягом тривалого часу:

- РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях **дев'ять наказів** про затвердження висновків про вартість майна **видано на 32–141 день після дати складання звіту** про проведення оцінки; **за трьома договорами**, укладеними у 2017 році, строк дії яких сплинув у 2020 році та за якими РВ здійснювало заходи щодо їх продовження, **звіти про оцінку майна та рецензії на них взагалі відсутні;**

- РВ ФДМУ по м. Києву **сім наказів** про затвердження висновків про вартість майна **видано на 44–87 день після складання звіту** про проведення оцінки;

- у РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях **період укладання договору про здійснення незалежної оцінки** перед продовженням (поновленням) договору оренди з суб'єктом оціночної діяльності та внесення змін до договору оренди **коливався від одного до п'яти місяців.**

Також встановлено, що РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях (Управлінням забезпечення реалізації повноважень у Запорізькій області) **продовжено термін дії трьох договорів оренди¹⁷** державного майна (1 – у 2017 році та 2 – у 2019 році) **та договору оренди ЦМК¹⁸** **без проведення незалежної оцінки** (остання оцінка об'єктів оренди здійснювалась у 2013–2016 роках), чим **порушено вимоги статті 11 Закону № 2269.** Як наслідок, **орендна плата нараховувалася виходячи із застарілої оцінки майна, що створювало ризики недоотримання доходів державним бюджетом.**

Крім того, на виконання рішення Господарського суду Дніпропетровської області від 10.12.2019 у справі за № 904/4366/19 у лютому 2020 року Управлінням забезпечення реалізації повноважень у Запорізькій області **продовжено до 09.08.2022 дію договору оренди ЦМК** дитячого табору „Аіст”¹⁹ **без проведення незалежної оцінки**, останню оцінку об'єкта оренди здійснено більш ніж три роки тому. Слід зазначити, що пунктом 2 договору про зміни передбачено необхідність внесення змін до договору оренди, зокрема щодо розміру орендної плати, після проведення оцінки майна та отримання позитивної рецензії на акт оцінки.

***Довідково.** Орендодавець протягом п'яти днів після погодження умов договору оренди з органом, уповноваженим управляти відповідним майном, а в разі, якщо заява про оренду майна не потребує узгодження (щодо оренди окремого індивідуально визначеного майна, крім нерухомого), протягом 15 днів після дати її реєстрації розміщує в офіційних друкованих засобах масової інформації та на вебсайтах орендодавців оголошення про намір передати*

¹⁷ Договори оренди від 28.01.2010 № 2544/д, від 28.11.2005 № 1694/д та від 22.02.2010 № 2549/д.

¹⁸ Договір оренди від 12.08.2016 № 3554/ЦМК на період з 12.08.2016 по 10.08.2019 продовжено до 09.08.2022.

¹⁹ Від 12.08.2016 № 3554/ЦМК, укладений з ТОВ „Бердянськ-Тур” на період з 12.08.2016 по 10.08.2019.

майно в оренду або відмовляє в укладенні договору оренди і повідомляє про це заявника (абзац перший частини четвертої статті 9 Закону № 2269).

Аудитом встановлено **факти недотримання протягом 2017–2019 років РВ ФДМУ по Одеській області вимог частини четвертої статті 9 Закону № 2269** щодо термінів розміщення оголошення про намір передати майно в оренду з дати погодження уповноваженим органом управління умов договору оренди: **у 22 випадках оголошення про проведення конкурсу оприлюднювались протягом чотирьох місяців–року, у тому числі в дев'яти випадках договори не укладено у зв'язку із закінченням строку дії звіту про незалежну оцінку.**

З моменту досягнення домовленості з усіх істотних умов і підписання сторонами тексту договору, договір оренди вважався укладеним (абзац перший частини першої статті 12 Закону № 2269).

Протягом 2017–січня 2020 року органами ФДМУ укладено **8 618 договорів** оренди, що становить **65,3 відс. загальної кількості заяв**, отриманих за цей період. Договори укладено:

- за результатами вивчення попиту – 5 679;
- за результатами конкурсів на право оренди державного майна – 452;
- без вивчення попиту – 2 487.

Отже, **Фондом та його РВ протягом 2017–січня 2020 року не забезпечено здійснення передачі в оренду державного майна в найкоротші терміни. Відповідно до Закону № 2269 цей процес²⁰ мав здійснюватись протягом трьох–п'яти місяців, фактично ж передача державного майна в оренду тривала значно довше, в окремих випадках навіть до двох років.**

Так, за 24 договорами оренди, укладеними РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях, **процедура передачі в оренду державного майна тривала понад вісім місяців**, а в окремих випадках – **1,5 роки**, внаслідок чого державним бюджетом, за розрахунками, **недоотримано 330,1 тис. грн** орендної плати.

З набранням чинності Законом № 157 усі об'єкти оренди, які станом на дату його введення в дію (01.02.2020) перебували у переліку потенційних об'єктів оренди, вважалися такими, щодо яких прийнято рішення про включення їх до Переліку першого типу (частина четверта розділу „Прикінцеві та перехідні положення” Закону № 157).

З 01.02.2020 відповідно до вимог Закону № 157 органами ФДМУ отримано **1 309 заяв на оренду**. Перші аукціони на оренду державного майна оголошено лише у вересні (68 аукціонів), а вже у жовтні і листопаді 2020 року їх кількість зросла до більш ніж 300 аукціонів на місяць.

²⁰ Враховуючи строки з дня подання органам ФДМУ заяви і матеріалів фізичними та юридичними особами про бажання укласти договір оренди державного майна, розгляду та надання органом, уповноваженим управляти відповідним майном, висновку про умови договору оренди, проведення оцінки об'єкта оренди, розміщення оголошення про намір передати майно в оренду та проведення конкурсу на право оренди, до дня укладення договору оренди.

Аудитом встановлено порушення РВ ФДМУ по Одеській області норм законів № 2269 і № 157 як при укладанні договору оренди, так і продовженні його дії.

Так, РВ ФДМУ по Одеській області 18.09.2006 б/н укладено договір оренди (орендар ФОП Янчик В. Ф.) майна площею 67,5 кв. м, 09.04.2012 цю площу зменшено до 62,3 кв. м (на 5,2 кв. метра). 14.06.2016 ФОП Янчик К. В. звернувся із заявою про намір укласти договір оренди майна площею 73,8 кв. м, хоча 62,3 кв. м із заявленої площі до 31.10.2016 вже знаходилося в оренді.

В оголошенні про намір передати в оренду об'єкт державного майна, поданому РВ ФДМУ по Одеській області та надрукованому в газеті „Відомості приватизації” від 06.02.2017 № 9(1029), назва об'єкта не відповідає назві, зазначеній у листі балансоутримувача, реєстраційний номер майна не вказаний. РВ ФДМУ аналіз попиту на об'єкт оренди здійснено щодо майна площею 73,8 кв. м, а конкурс проведено щодо майна площею 11,5 кв. м без аналізу попиту на зазначену площу, чим порушено норми статті 9 Закону № 2269.

Незалежну оцінку проведено і затверджено висновок про вартість майна наказом РВ від 19.01.2017 № 46 щодо об'єкта оренди площею 73,8 кв. метра.

РВ ФДМУ з ФОП Янчик В.Ф. укладено договір оренди майна від 28.04.2017 б/н площею 11,5 кв. метра. Термін дії договору оренди від 18.09.2006 продовжено 10.01.2019 та 29.11.2019 без проведення незалежної оцінки та затвердження висновку про вартість майна, чим порушено норми статті 11 Закону № 2269.

У 2020 році термін дії договорів оренди від 18.09.2006 і 28.04.2017 РВ ФДМУ подовжено 11.06.2020 і 19.03.2020 відповідно за відсутності чинного на той час порядку передачі в оренду державного майна, звіту про оцінку майна та рецензії на цей звіт, чим порушено вимоги частини восьмої статті 18 Закону № 157.

Таким чином, затримка органів ФДМУ з опублікуванням оголошень про намір передати майно в оренду, направленням до органів, уповноважених управляти державним майном, матеріалів щодо погодження умов договорів оренди та з проведенням процедури передачі державного майна в оренду, а також несвоєчасне погодження уповноваженими органами управління державним майном передання об'єктів державної власності в оренду, призвели до недоотримання державним бюджетом, за розрахунками, щонайменше 1,1 млн грн орендної плати.

4. ОБҐРУНТОВАНІСТЬ ПЛАНУВАННЯ ТА ДИНАМІКА НАДХОДЖЕНЬ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ

У додатку 1 до законів про державний бюджет на 2017–2020 роки визначено доходи загального фонду державного бюджету від орендної плати лише за ККДБ 22080000.

Згідно з частинами другою та третьою статті 32 Бюджетного кодексу Мінфін відповідає за складання проекту закону про державний бюджет, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які

використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту державного бюджету, а також загальний рівень доходів для складання проекту державного бюджету.

Аудитом встановлено, що планові показники надходжень орендної плати до державного бюджету на 2017–2020 роки визначалися Мінфіном лише на підставі прогнозних розрахунків ФДМУ або фактичних надходжень за попередній рік. **При цьому розпорядчі документи, які б визначали методику прогнозування надходжень орендної плати, Мінфіном не затверджувались²¹.**

Таблиця 1

Аналіз надходжень до державного бюджету орендної плати

млн грн

Показники	Роки					Зростання/падіння, відс.	
	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.	Разом	2018/2017	2019/2018
Прогнозна сума ФДМУ (уточнена)	715	800	1 200	4 100	6 815	+11,9	+50
Затверджено законами про державний бюджет (ККДБ 22080000)	1 600	1 000	1 200	4 100	7 900	-37,5	+20
Відхилення, відс.	2,2 раза	125	-	-	115,9	x	x
Фактичні надходження за ККДБ 22080000, у тому числі:	1 055,9	1 445,6	1 554,9	1 300,9	5 357,3	+36,9	+7,5
ККДБ 22080100	298,2	493,5	420,2	342,6	1 554,5	+65,5	- 14,9
ККДБ 22080200	170,8	202,5	229,4	189,3	792	+18,5	+13,2
ККДБ 22080300	586,8	749,5	905,4	769	3 010,7	+27,7	+20,8
ККДБ 22080500	0,1	0,1	0,008	0,005	0,2	0	0
Виконання показників надходжень, затверджених законами про державний бюджет, відс.	66	144,6	129,6	31,7	67,8	x	x
Виконання прогнозованої суми ФДМУ, відс.	147,7	180,7	129,6	31,7	78,6	x	x

Також встановлено, що ФДМУ згідно з пунктами 12 і 46 Порядку розроблення проектів прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, Бюджетної декларації та державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 621, надавав Мінфіну прогноз щодо попередніх (до 1 березня) та уточнених (до 1 липня) показників надходжень орендної плати.

Так, на 2017 рік Фондом (табл. 1) надані Мінфіну очікувані обсяги надходжень орендної плати в сумі 620 млн грн (попередні) і 715 млн грн (уточнені)²². Законом України від 21.12.2016 № 1801 „Про Державний бюджет України на 2017 рік” надходження орендної плати затверджені в розмірі 1 600 млн гривень. При цьому **Мінфіном²³ не надано Рахунковій палаті пояснень, як визначено цей показник.**

Таким чином, **планові показники надходження орендної плати на 2017 рік у 2,2 раза перевищували уточнені очікувані показники ФДМУ.**

²¹ Лист Мінфіну від 16.12.2020 № 47040-09-7-38997.

²² Листи ФДМУ від 26.02.2016 № 10-18-3315 та від 30.06.2016 № 10-18-12283.

²³ Лист Мінфіну від 16.12.2020 № 47040-09-7-38997.

На 2018 рік ФДМУ попередні й уточнені прогностичні обсяги надходжень орендної плати надані Мінфіну в розмірі 800 млн гривень²⁴. Законом України від 07.12.2017 № 2246 „Про Державний бюджет України на 2018 рік” надходження орендної плати затверджені в розмірі 1 000 млн гривень. За поясненнями Мінфіну, цей плановий показник визначено на основі фактичних надходжень орендної плати за 2017 рік.

На 2019 рік Фондом надані Мінфіну очікувані обсяги надходжень орендної плати в сумі 1 100 млн грн (попередні) і 1 200 млн грн (уточнені)²⁵. Законом України від 23.11.2018 № 2629 „Про Державний бюджет України на 2019 рік” надходження орендної плати затверджені в розмірі 1 200 млн грн – на рівні прогнозу ФДМУ.

На 2020 рік ФДМУ надані прогностичні обсяги надходжень орендної плати в розмірі 1 270 млн грн (попередні) та 4 100 млн грн (уточнені)²⁶. Законом України від 14.11.2019 № 294 „Про Державний бюджет України на 2020 рік” надходження орендної плати затверджені на рівні прогнозу ФДМУ в розмірі 4 100 млн гривень.

Аудитом встановлено, що при визначенні прогностичних надходжень орендної плати Фонд повинен був керуватися Методикою прогнозування, пунктом 8 якої визначено, що для більшої точності розрахунків слід робити окремо за договорами оренди, а саме: ЦМК підприємств, їх структурних підрозділів та нерухомого майна.

Водночас за результатами аудитів у РВ ФДМУ, що були об'єктами контролю, встановлено, що Фонд у періоді, який досліджувався, не надавав РВ доручення щодо формування ними пропозицій про обсяги очікуваних надходжень орендної плати до державного бюджету. Відповідно, такі пропозиції РВ ФДМУ Фонду не надавались.

Отже, фактично ФДМУ при підготовці прогностичних надходжень орендної плати Методикою прогнозування не керувався, розрахунки очікуваних розмірів надходжень орендної плати РВ не здійснювались та до ФДМУ не направлялись.

На практиці основою для прогнозування ФДМУ надходжень орендної плати була інформація про ці надходження за раніше укладеними договорами оренди, що призводило до їх планування на рівні надходжень за попередній період без врахування обсягів сплати, які могли не надійти у плановому році. При цьому прогностичні обсяги надходжень орендної плати, що надавались Фондом до Мінфіну, не враховували індексу інфляції і не включали платежів за новими договорами оренди, які були підґрунтям для розширення бази оподаткування, що в свою чергу призводило до зниження планових показників, зокрема на 2018–2019 роки.

Аудитом встановлено, що після прийняття законів про державний бюджет на відповідний рік ФДМУ розподіляв завдання із забезпечення надходжень орендної плати між РВ Фонду (у формі наказу) без жодних

²⁴ Листи ФДМУ від 28.02.2017 № 10-18-3887 та від 23.06.2017 № 10-18-12343.

²⁵ Листи ФДМУ від 28.02.2018 № 10-18-4194 та від 27.06.2018 № 10-18-12914.

²⁶ Листи ФДМУ від 26.02.2020 № 10-18-3878 та від 30.10.2019 № 10-14-19210.

обґрунтувань – пропорційно до обсягів таких надходжень, виконаних ними у попередньому періоді, **однією сумою на рік за єдиним ККДБ 22080000** (без розбивки за місяцями та ККДБ).

За даними звітів Казначейства про виконання Державного бюджету України, протягом 2017–2020 років надійшло 5 357,3 млн грн орендної плати (ККДБ 22080000).

Найбільші суми надходжень (3 010,7 і 1 554,5 млн грн, або 56,2 і 29,0 відс.) в загальній сумі надходжень орендної плати за ККДБ 22080000 становили надходження за ККДБ 22080300 і 22080100 відповідно (табл. 1).

Надходження за ККДБ 22080200 за вказані роки становили 14,8 відс., а за ККДБ 22080500 були незначними.

У цілому за ККДБ 22080000 при виконанні планових завдань у 2017 році на 66 відс. та 2020 році на 31,7 відс., значному перевиконанні у 2018 році – 144,6 відс. і 2019 році – 129,6 відс., надходження орендної плати у 2020 році порівняно з 2017 роком зросли на 23,2 відсотка.

Встановлено, що у 2017 році планові завдання із забезпечення надходжень орендної плати не виконані жодним РВ Фонду. За поясненням ФДМУ, невиконання планових показників з надходження орендної плати пов'язано із:

- зменшення бази орендної плати, зокрема у зв'язку із припиненням договорів оренди державного майна, що увійшло до статутного капіталу ПАТ „Укрпошта”, ПАТ „Укрзалізниця”;

- виданням у 2016 році нормативно-правових актів, які значно знижували розмір орендної плати. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 № 783 „Деякі питання управління державним майном” запроваджено знижувальний коефіцієнт у розмірі 30 відс. для орендарів ЦМК. Також постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 № 930 „Про внесення змін до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу” зменшено ставки за оренду державного майна для розміщення технічних засобів і антен операторів та провайдерів телекомунікацій, які надають послуги Інтернету, з 40 до 18 відсотків;

- наявністю заборгованості орендарів з орендної плати терміном більше трьох місяців (176 млн грн станом на 31.12.2017);

- відмовою органів, уповноважених управляти державним майном, у продовженні чинних договорів оренди; неналежним виконанням ними функції формування переліків потенційних об'єктів оренди.

У 2018 році при значному зменшенні планових завдань (на 37,5 відс. до плану 2017 року) та у 2019 році – при підвищенні планових завдань на 20 відс. до завдань 2018 року та зменшенні на 25 відс. до завдань 2017 року, виконання та перевиконання доведених показників забезпечили як ФДМУ, так і РВ.

За інформацією ФДМУ, основними причинами перевиконання планових показників з надходжень орендної плати у 2018–2019 роках були:

- надходження за договорами оренди, що вже припинилися, та за договорами, термін дії яких закінчувався;

- надходження за договорами оренди, термін дії яких сплинув у попередніх періодах, у тому числі за договорами, які оскаржувалися у судовому порядку;

- попит на об'єкти оренди потенційних орендарів та надання погоджень на передачу в оренду об'єктів державної власності органами, уповноваженими управляти державним майном, які стали підґрунтям для розширення бази договорів оренди та, відповідно, збільшення надходжень до державного бюджету.

У 2020 році при значному збільшенні планових завдань із забезпечення надходжень орендної плати до державного бюджету (більш ніж у 3,4 раза до плану та 2,6 раза до фактичних надходжень 2019 року), надійшло **1 300,9 млн грн, або лише 31,7 відс.** доведених завдань на 2020 рік.

За даними ФДМУ, на динаміку надходжень орендної плати за 9 місяців 2020 року вплинули такі фактори:

- **нерозроблення нормативно-правової бази**, необхідної для реалізації норм Закону № 157, що призвело до фактичного блокування, починаючи з 01.02.2020, процедури передачі державного майна в оренду²⁷, лише за окремими об'єктами, включеними до Переліку об'єктів, щодо яких прийнято рішення про передачу в оренду на аукціоні, державним бюджетом недоотримано **1,4 млн грн**;

- **припинення дії 1 534 договорів оренди**, місячна сума орендної плати за якими становила 4,2 млн грн, сума недонадходжень за цими договорами за 9 місяців 2020 року – **37,8 млн грн**;

- **припинення платежів** за договорами оренди, які становили значну частку у структурі надходжень, внаслідок чого державний бюджет недоотримав **297,1 млн грн** (лише за договорами оренди ЄМК ДП „Добропіллявугілля” та його структурного підрозділу „Шахта Білозерська” не надійшло понад 143,7 млн грн, за договором оренди ЄМК ДП „Азовський судноремонтний завод” – 26 млн грн, за договорами оренди майна морських торговельних портів – понад 40 млн грн, за договором оренди групи інвентарних об'єктів, укладеним з ТОВ „Європіан Агро Інвестмент Юкрейн”, – 17,4 млн грн, за договорами оренди державного майна ДП „Міжнародний аеропорт „Бориспіль” орендарі заборгували понад 70 млн грн);

- **запровадження Урядом²⁸ додаткових стимулів та значних знижок** (від 50 до 75 відс.) або звільнення від сплати орендної плати певних категорій орендарів на час дії обмежувальних карантинних заходів, встановлених Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19). Як наслідок, 1 481 орендарю зменшено орендну плату більш ніж на **73,3 млн гривень**.

Таким чином, **невизначеність Мінфіном методики розрахунків прогнозних надходжень до державного бюджету орендної плати впливала на належне прогнозування цих надходжень. Як наслідок, прогнозні показники на 2017 рік були значно завищеними (виконання на 66 відс.), а на 2018–2019 роки – заниженими (виконання 144,6 та 129,6 відс. відповідно).**

²⁷ Перший договір оренди за новими нормами укладено лише в листопаді 2020 року.

²⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.2020 № 611 „Деякі питання сплати орендної плати за державне майно під час дії карантину”.

Через несвоєчасне видання нормативно-правових актів, необхідних для реалізації норм Закону № 157, та запровадження Урядом додаткових стимулів у вигляді знижок або звільнення від сплати орендної плати певних категорій орендарів на період карантину, державним бюджетом у 2020 році недоотримано щонайменше 409,6 млн грн орендної плати.

5. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ПОВНОВАЖЕНЬ У ЧАСТИНІ КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ

5.1. Оцінка стану виконання органами виконавчої влади контролю за надходженням до державного бюджету орендної плати та використанням орендованого державного майна

Підпунктом 1 пункту 2 постанови № 106 передбачено: органи, що контролюють справляння надходжень до бюджету, зобов'язані, зокрема, забезпечити відповідно до законодавства здійснення постійного контролю за правильністю та своєчасністю надходження до державного бюджету податків, зборів, платежів та інших доходів згідно з переліком, а також ведення обліку таких платежів у розрізі платників з метою забезпечення повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного бюджету.

Згідно із додатком до постанови № 106 **органами, що контролюють справляння надходжень бюджету:**

- за ККДБ 22080100, 22080200, 22080300, 22080500 – до 26.12.2019 були **ФДМУ та ДФС** (за актами перевірок), з 26.12.2019²⁹ – **ФДМУ та ДПС** (за актами перевірок);

- за ККДБ 22080000 – до 04.05.2017 була **Держфінінспекція** (за результатами ревізій і перевірок), з 04.05.2017³⁰ – **Держаудитслужба** (за результатами ревізій, перевірок та аудитів).

Для забезпечення контролю за надходженням орендної плати до державного бюджету та виконанням (дотриманням) умов договорів оренди, наказом ФДМУ № 655 доручено **ФДМУ, його РВ як орендодавцям державного майна за укладеними ними договорами оренди здійснювати два види контролю:**

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

- **періодичний комплексний з оглядом об'єкта оренди** (згідно з щорічними планами-графіками) **щодо використання орендованих ЦМК державних підприємств, організацій, їх структурних підрозділів, виконання умов договорів оренди ЦМК державних підприємств; використання**

²⁹ У зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними у додаток до постанови № 106 постановою Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1107 „Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 106”.

³⁰ У зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними у додаток до постанови № 106 постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 292 „Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 106”.

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.

Довідково. Наказом ФДМУ № 655 встановлено: залучати представників відповідних уповноважених органів управління до участі у періодичних комплексних контрольних оглядах об'єктів оренди: ЦМК – обов'язково, нерухомого майна – у разі потреби (пункт 2);

ФДМУ, його РВ та представництвом брати участь разом з відповідними уповноваженими органами управління у здійсненні постійного контролю за поверненням ЦМК державних підприємств, що передавалися ними в оренду, до сфери управління зазначених органів управління після припинення дії договорів оренди (пункт 3).

За період аудиту ФДМУ та його РВ здійснено заходи постійного документального контролю за 65 334 договорами оренди та періодичного комплексного контролю з оглядом об'єктів оренди – за 12 957 договорами, у тому числі за 113 договорами оренди ЦМК (табл. 2).

Таблиця 2

**Стан здійснення органами ФДМУ заходів контролю
протягом 2017–9 місяців 2020 року**

№ п/п	Показник	2017 р.	2018 р.	2019 р.	9 міс. 2020 р.	Разом
1.	Кількість заходів постійного документального контролю договорів оренди	17 064	16 409	16 568	15 293	65 334
2.	Кількість заходів періодичного комплексного контролю з оглядом об'єктів оренди	4 099	3 933	3 393	1 532	12 957
2.1	у т. ч. ЦМК	41	39	28	5	113
3.	Кількість встановлених порушень за результатами періодичного комплексного контролю	489	471	365	207	1 532
3.1	відс. встановлених порушень за результатами періодичного комплексного контролю (р.3/р.2)	11,9	12	10,8	13,5	11,8
4.	Нараховано, млн грн					
4.1	пені	19,7	10,9	14,6	20,9	66,1
4.2	штрафів	1,33	0,84	2,7	1,6	6,47

Контроль за станом надходжень орендної плати та фіксацією сум несплаченої орендарями орендної плати органами ФДМУ здійснювався на підставі щоденної інформації про надходження коштів орендної плати, що надсилає Казначейство в електронному вигляді.

Довідково. На підставі спільного наказу ФДМУ та Казначейства від 23.04.2012 № 561/116 „Про затвердження Порядку надання Фонду державного майна України та його регіональним відділенням Державною казначейською службою України та головними управліннями Державної казначейської служби України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі інформації щодо надходження коштів до державного бюджету України від оренди державного майна” органами Казначейства щоденно надається органам Фонду інформація про надходження коштів до державного бюджету від оренди державного майна за кожним договором оренди.

Аудитом встановлено, що при внесенні РВ ФДМУ отриманих від органів Казначейства виписок з файлів до ІППС „Етап-Оренда”, платіжні доручення із допущеними орендарями помилками, зокрема при заповненні поля „призначення платежу”, не ідентифікувалися системою і відносилися до „нез'ясованих”. Можливість (механізм) відстеження повернутих,

надміру чи помилково сплачених до державного бюджету сум орендної плати на рахунки орендарів за укладеними договорами оренди в ІППС „Етап-Оренда” не передбачено.

Так, для реалізації автоматизованого занесення інформації про здійснені платежі за оренду державного майна, що надається органами Казначейства, необхідно, щоб виписки, що містяться в файлах, відповідали певним вимогам, серед яких: заповнене за шаблонами призначення платежу, ККДБ, номер та дата укладання договору оренди, вид орендної плати. **Невідповідність виписок, що містяться в файлах, встановленим вимогам унеможлиблює занесення даних до ІППС „Етап-Оренда”, що зумовлює створення нез’ясованих платежів.**

Зазначені факти встановлено в РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях, по Київській, Черкаській та Чернігівській областях та по Одеській та Миколаївській областях.

РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях та по Київській, Черкаській та Чернігівській областях вживалися заходи щодо встановлення платників за кодом ЄДРПОУ або іншими реквізитами, вказаними у платіжних дорученнях. Крім того, РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях розроблено Пам’ятку орендарю, в якій роз’яснено правила заповнення платіжного доручення.

Водночас аудитом у РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях встановлено, що на кінець звітних періодів 2017–2019 років та I півріччя 2020 року за даними ІППС „Етап-Оренда” обліковувалися **нез’ясовані платежі на загальну суму 1 828,3 тис. грн, заходи щодо ідентифікації яких РВ ФДМУ не вживалися**, що свідчить про неналежний контроль за надходженням платежів від орендної плати та ризику „прихованої” оренди державного майна.

Довідково. Кількість платіжних доручень та суми неідентифікованих платежів в ІППС „Етап-Оренда” у РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях:

- у Львівській області: на 31.12.2017 – 294 од. на загальну суму 423,1 тис. грн, на 31.12.2018 – 229 од. і 445,9 тис. грн, на 31.12.2019 – 94 од. і 110,9 тис. грн, на 30.06.2020 – 84 од. і 370,8 тис. гривень;

- у Закарпатській області: на 31.12.2017 – 5 од. на загальну суму 74,5 тис. грн, на 31.12.2019 – 17 од. і 32,3 тис. грн, на 30.06.2020 – 84 од. і 370,8 тис. гривень;

- у Волинській області на зазначені дати неідентифіковані платежі відсутні.

Наприклад, з січня по листопад 2019 року ПП „Експрескомфортбуд” систематично згідно із платіжними дорученнями щомісячно сплачувались кошти в сумі від 728 до 746 грн як „оплата за оренду державного майна згідно договору від 13.05.2010 № 76” (балансоутримувач ДП „Санаторій Моршинський”). Водночас аудит засвідчив, що зазначений **договір оренди (орендар ПП „Експрескомфортбуд”) на контролі в РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях не перебував, нарахування в ІППС „Етап-Оренда” відсутні. Як наслідок, існують ризики „прихованої” оренди державного майна, заниження ставки орендної плати.**

Також встановлено, що в ІППС „Етап-Оренда” нарахування суми орендної плати здійснюється в автоматичному режимі та зберігається за всі місяці оренди, проте **автоматичного нарахування орендної плати в**

позадовірний період, пені за несвоєчасну сплату орендної плати, втрат від інфляції, штрафів, неустойки за всіма договорами оренди системою **не передбачено**, що обумовлює здійснення всіх нарахувань у ручному режимі. Крім того, ІППС „ЕТАП-Оренда” **не передбачає визначення сальдо** за всіма окремо визначеними нарахуваннями на кінець кожного періоду.

Отже, недосконалість ІППС „Етап-Оренда” в частині ідентифікації платежів з орендної плати суттєво збільшує витрати робочого часу фахівців РВ ФДМУ на визначення платників за такими платіжними дорученнями, а у разі неможливості визначення платника – втрачається контроль за своєчасністю та повнотою надходження орендної плати, що призводить до виникнення заборгованості та нарахування штрафних санкцій при фактичній сплаті сум орендної плати.

Протягом 2017–9 місяців 2020 року із загальної кількості заходів періодичного комплексного контролю з оглядом об’єктів оренди порушення орендарями умов укладених договорів органами ФДМУ встановлено у 1 532 заходах (**11,8 відс.** загальної кількості, табл. 2). За результатами заходів контролю орендарям, які мають заборгованість перед державним бюджетом зі сплати орендної плати, органами ФДМУ **нараховано 66,1 млн грн пені та відповідно до умов договорів оренди застосовано штрафів на 6,5 млн гривень.**

Слід зазначити, що при зменшенні протягом 2017–2019 років кількості договорів оренди **на 3 відс.**, кількість заходів періодичного комплексного контролю зменшилась **на 17,2 відс.**, а за 9 місяців 2020 року органами ФДМУ таких заходів контролю здійснено **в 2,2 раза менше.**

Довідково. Найбільше випадків порушень суб’єктами господарювання вимог чинного законодавства щодо оренди державного майна встановлено у Дніпропетровській (296 випадків, або 19,3 відс. загальної кількості виявлених порушень в цілому по Україні) та Тернопільській (175 випадків, або 11,4 відс.) областях.

Органами ФДМУ при проведенні заходів періодичного комплексного контролю з оглядом об’єктів оренди у 36,2 відс. встановлено заборгованість зі сплати орендної плати та пені, внесення завдатку, заниження ставок орендної плати, у 26 відс. – перевищення площі орендованих приміщень та/або використання їх за нецільовим призначенням, у 13,3 відс. – недотримання орендарями умов укладених договорів, у 7,7 відс. – відсутність договорів страхування та/або несвоєчасне страхування орендованого майна.

Аудитом **встановлено незатвердження ФДМУ єдиного порядку формування планів-графіків** проведення контрольних заходів із чіткими критеріями відбору об’єктів для перевірок, що призводило до **розрізненного підходу при виборі об’єктів перевірок РВ ФДМУ та створювало ризики необ’єктивності та упередженості в цьому процесі:**

- у РВ ФДМУ по м. Києву підставами для проведення періодичного комплексного контролю були: закінчення терміну дії договору оренди, дата останньої перевірки об’єкта, **офіційні листи від інших установ та організацій, звернення, скарги, пропозиції громадян щодо необхідності**

проведення перевірки у зв'язку з невиконанням чи порушенням умов договору оренди того чи іншого об'єкта державної власності.

При цьому перевірки об'єктів, орендарем яких є бюджетні установи та організації, вносилися РВ ФДМУ до планів-графіків в останню чергу. За поясненням РВ ФДМУ по м. Києву, вартість оренди нерухомого майна становить лише 1 гривню, що є несуттєвим надходженням для державного бюджету. Такий підхід використовувався й іншими РВ ФДМУ;

- у РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях при формуванні планів-графіків проведення періодичного комплексного контролю з оглядом об'єктів оренди за договорами оренди основним критерієм було закінчення терміну дії договору оренди. Водночас встановлено три договори оренди, щодо яких станом на 31.12.2018 понад три місяці була наявна заборгованість зі сплати орендної плати у загальній сумі 117,9 тис. грн та які не включалися до планів-графіків перевірок, відповідно, **періодичний комплексний контроль цих об'єктів оренди не здійснювався.**

Також встановлено, що РВ ФДМУ по м. Києву накази про проведення перевірок видавалися лише щодо обстеження об'єкта оренди замість здійснення періодичного комплексного контролю з оглядом об'єкта, а за результатами таких перевірок складалися акти обстежень, а не звіти про результати проведення періодичного комплексного контролю з оглядом об'єкта оренди за використанням орендованого майна та виконанням умов договору оренди нерухомого державного майна, що є порушенням вимог пунктів 1 і 4 наказу ФДМУ № 655 відповідно.

РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях звіти про результати проведення періодичного комплексного контролю з оглядом об'єкта оренди за використанням орендованого майна та виконанням умов договору оренди нерухомого державного майна не нумерувалися та не реєструвалися з присвоєнням окремого номера, що свідчить про відсутність обліку такого контролю.

Згідно з планами діяльності з внутрішнього аудиту ФДМУ на 2018–2019 роки Фондом заплановано та здійснено 9 аудитів ефективності щодо оцінки ефективності діяльності РВ ФДМУ у сфері оренди державного майна, зокрема в частині здійснення контрольних-наглядових функцій. На 2017 рік такі аудити ФДМУ не планувалися та, відповідно, не здійснювалися.

Крім того, на виконання наказу ФДМУ від 13.12.2019 № 1323 „Про проведення перевірки діяльності Регіонального відділення Фонду державного майна України по м. Києву” (зі змінами, внесеними наказом Фонду від 29.01.2020 № 155) робочою групою ФДМУ проведено вибірковою методом перевірку діяльності РВ ФДМУ по м. Києву з питань дотримання законодавства під час оцінки, оренди і приватизації державного майна за період з 01.01.2018 по 31.12.2019, за результатами якої, зокрема, встановлено незабезпечення РВ протягом 2017–2019 років вжиття заходів контролю за стягненням до державного бюджету сум орендної плати з ТОВ КПНЗ „ОСК

„АНАНАС” – 1123 тис. грн, ТОВ „Футбол Кідс” – 523,8 тис. грн та ТОВ „Медичний центр Бубновського” – 830,5 тис. грн внаслідок **неправомірного застосування заниженої орендної ставки.**

Фондом (лист від 28.02.2020 № 10-23-4159) за результатами перевірки надіслано РВ ФДМУ інформацію щодо встановлених недоліків (порушень) для розгляду питань про притягнення посадових осіб РВ до дисциплінарної відповідальності за допущені порушення та вжиття відповідних заходів для усунення порушень, встановлених перевіркою.

Протягом 2020 року між РВ ФДМУ по м. Києву та ТОВ КПНЗ „ОСК „АНАНАС” і ТОВ „Медичний центр Бубновського” укладено договори про внесення змін до договорів оренди від 01.10.2013 № 6587 і від 31.03.2014 № 6791 в частині збільшення ставки орендної плати.

З ТОВ „Футбол Кідс” 30.09.2020 РВ ФДМУ підписано договір № 7125/02 про припинення договору оренди від 18.05.2015 № 7125. Ухвалою Господарського суду м. Києва від 21.12.2020 у справі № 910/19872/20 відкрито провадження за позовом РВ ФДМУ по м. Києву до ТОВ „Футбол Кідс” про стягнення заборгованості у сумі 57,3 тис. гривень.

Через неухвалення ФДМУ ефективних управлінських рішень, результативність контрольних заходів у територіальних органах залишається низькою, що підтверджується матеріалами аудитів, проведених в окремих РВ ФДМУ. Зокрема, вибірковою перевіркою встановлено:

➤ **відсутність договорів страхування орендованого майна, а також порушення строків укладання таких договорів у:**

- РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях **договори страхування майна у 2017 році відсутні за 194, 2018 році – 205, 2019 році – 153, I півріччі 2020 року – 253 договорами, що становить 15,6, 16,4, 11,9 і 21 відс. загальної кількості чинних у відповідному році договорів оренди. Крім того, за шістьма договорами оренди договори страхування укладено на 73–176 день, за вісьмома – договори страхування після закінчення до кінця терміну оренди не продовжувалися;**

- РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях та РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях **договори страхування орендованого майна відсутні за 15 та 33 договорами оренди відповідно;**

- РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях **договори страхування відсутні за п'ятьма договорами оренди; за одним договором оренди частина вартості державного майна не була застрахована на суму 105,3 тис. грн, за чотирма – договори страхування укладено на 72–418 день;**

- РВ ФДМУ по м. Києву договір страхування **відсутній за одним договором оренди, за двома договорами оренди договори страхування укладено на 37 і 49 день.**

Заходи щодо забезпечення страхування орендарями орендованого державного майна на весь строк оренди та на всю суму вартості зазначеними РВ ФДМУ не вживалися;

➤ **22 орендарями Львівської області не дотримано умов договорів оренди щодо зобов'язання орендаря у місячний термін після укладання договору сплатити орендну плату у вигляді завдатку у розмірі не меншому, ніж орендна плата за базовий місяць, який вноситься в рахунок орендної плати за останній місяць оренди. Зазначеними орендарями не сплачено 125,6 тис. грн завдатку і, як наслідок, державним бюджетом недоотримано 62,8 тис. грн (50 відс. суми несплаченого завдатку);**

➤ **РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях не ініціювалося вжиття заходів з метою захисту інтересів держави щодо незаконного використання державного майна, зокрема гідротехнічних споруд водних об'єктів (ставків), що перебувають на балансі ДП „Укрриба”. Як наслідок, через використання державного майна без укладання договорів оренди на право користування таким майном, за розрахунками, державним бюджетом недоотримано 194 тис. гривень;**

➤ **РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях станом на 01.12.2020 не забезпечено відшкодування збитків³¹, нанесених орендарем у зв'язку із незбереженням орендованого майна ЦМК ДП „Берегівський кар'єр”, на загальну суму 2 816,3 тис. грн, які не надійшли до державного бюджету. У 2019 році відповідно до договору купівлі-продажу від 24.01.2019 № 432 об'єкт оренди продано ПрАТ „Берегівський кар'єр” та припинено договір оренди державного майна від 05.02.2004 № 42.**

Довідково. Матеріали досудового розслідування внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань за № 42019070000000104 від 22.04.2019 за ознаками складу злочину, передбаченого частиною п'ятою статті 191 Кримінального кодексу України, і перебувають у провадженні СУ ГУНП в Закарпатській області;

➤ **РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях продовжено термін дії двох договорів оренди (від 13.03.2017 орендар ФОП Лук'янова О. В. та від 30.05.2017 орендар ТОВ „Укравтознак”) за наявності в орендарів 60,5 тис. грн заборгованості зі сплати орендної плати та пені, зокрема, за останнім договором оренди відсутній договір страхування майна за період з 23.11.2019 по 30.04.2020.**

Крім того, за договором оренди від 13.03.2017 орендована площа становить 96,3 кв. м при фактичному використанні 267,2 кв. м, тобто **170,9 кв. м орендарем використовується безпідставно. Як наслідок, державним бюджетом недоотримано, за розрахунками, станом на 01.08.2020, 85,1 тис. грн орендної плати. При цьому РВ ФДМУ заходи щодо укладання**

³¹ Нарахованих за результатами періодичного комплексного контролю (акт перевірки виконання орендарем умов договору оренди від 26.10.2018), яким, зокрема, встановлено порушення пункту 5.2 договору оренди від 05.02.2004. № 42, укладеного між РВ ФДМУ по Закарпатській області та ЗАТ „Берегівський кар'єр”, в частині забезпечення збереження орендованого майна.

договору оренди майна площею 170,9 кв. м не вживалися;

➤ РВ ФДМУ по Львівській області у IV кварталі 2017 року встановлено невиконання орендарем ПрАТ „Львівський іподром” пункту 5.2 договору оренди від 03.07.2009 № 56 в частині забезпечення збереження орендованого майна та надано можливість орендареві усунути виявлені під час перевірки недоліки та проінформувати про стан їх усунення, зокрема надати копії актів виконаних робіт (листи РВ ФДМУ від 12.02.2018 № 11-12-000959, від 10.01.2019 № 11-03-00245, від 23.08.2019 № 11-03-02210).

Орендарем у 2018 році проведено поточні/ремонтні роботи на загальну суму 578,6 тис. грн, отримано відповідні дозволи від орендодавця, органу, уповноваженого управляти відповідним майном, та Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у м. Львові на здійснення невід’ємних капітальних поліпшень на загальну суму 19,8 млн грн та у 2019 році оплачено ТОВ „Тройбуд” 870 тис. грн авансових платежів за капремонт конюшень, приміщення сідловочної.

Водночас станом на 01.12.2020 ПрАТ „Львівський іподром” не надано РВ ФДМУ актів виконаних робіт з капітального ремонту, пов’язаного з усуненням недоліків, встановлених ще у 2017 році, що свідчить про неналежний контроль органу ФДМУ за усуненням орендарем виявлених під час заходів контролю порушень;

➤ РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях у 2019 році за 10 договорами оренди у Запорізькій та Кіровоградській областях, що відповідали Типовому договору оренди³², не нараховувалися пеня та індексація суми несвоєчасно сплаченої орендної плати. Як наслідок, державним бюджетом недоотримано, за розрахунками, 34,1 тис. гривень. Нарахування зазначених пені та індексації здійснювалося лише за договорами оренди у Дніпропетровській області.

Довідково. Частиною другою статті 625 Цивільного кодексу встановлено, що 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 три проценти річних від простроченої суми, якщо інший розмір процентів не встановлений договором або законом.

РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях штрафні санкції за невиконання договорів оренди взагалі не нараховувались.

Отже, Фондом не забезпечено належної роботи з організації виконання РВ ФДМУ контрольних заходів, що призводить до недонадходження доходів до державного бюджету та невідшкодування збитків, нанесених орендарями у зв’язку із незбереженням орендованого майна.

За інформацією Держаудитслужби³³, за результатами 1 281 заходу державного фінансового контролю (ревізій, державних фінансових аудитів) з

³² Згідно з пунктом 3.7 глави 3 Типового договору оренди **орендна плата, перерахована несвоєчасно або не в повному обсязі, підлягає індексації і стягується до бюджету та балансоутримувачу з урахуванням пені.**

³³ Лист Держаудитслужби від 01.12.2020 № 000200-11/8204-2020.

питань повноти та своєчасності надходження до державного бюджету орендної плати за користування державним майном, проведених Держаудитслужбою та її територіальними органами за період 2017–9 місяців 2020 року, виявлено недоотримання державним бюджетом орендної плати у розмірі 29 434,3 тис. грн³⁴ (з яких забезпечено відшкодування 2 873,25³⁵ тис. грн, або 9,8 відс.), а також інші факти порушень та недоліки щодо оренди державного майна на загальну суму 159 085,6 тис. грн (з яких відшкодовано 27 714,5 тис. грн, або 17,4 відсотка).

Протягом 2017–9 місяців 2020 року територіальними органами ДПС³⁶ (ДФС) проведено 2 369 (569 планових та 1 800 позапланових) документальних перевірок платників податків юридичних осіб, які згідно з відкритою інформацією ФДМУ уклали договори оренди державного майна, за результатами яких порушень повноти нарахування та своєчасності сплати орендної плати до державного бюджету не встановлено.

Таким чином, **через неефективні управлінські рішення ФДМУ її окремими РВ не забезпечено виконання повноважень у частині здійснення заходів постійного документального та періодичного комплексного контролю, що призвело до недоотримання державним бюджетом, за розрахунками, 5,8 млн грн орендної плати.**

5.2. Стан використання та забезпечення повернення державного майна з оренди

За даними Фонду, з 01.01.2017 по 30.09.2020 **припинено (розірвано) 10 617 договорів оренди державного майна, у тому числі 27 договорів оренди ЦМК** (табл. 3).

Таблиця 3

Стан повернення орендованого майна після припинення (розірвання) договору оренди за 2017–2019 роки та 9 місяців 2020 року

Роки	Кількість припинених (розірваних) договорів оренди		з них майно				Припинено договір у зв'язку зі зміною статусу майна (передано до статутного капіталу ПАТ, у комунальну власність, приватизовано та ін.)
			повернуто у встановленому законодавством порядку		не повернуто за актом приймання/передавання		
	Всього	у тому числі ЦМК	Всього	у тому числі ЦМК	Всього	у тому числі ЦМК	
2017 р.	3 061	10	2 402	2	195	8	464
2018 р.	3 354	7	2 929	3	37	3	388
2019 р.	2 538	8	2 216	4	76	3	246
9 міс. 2020 р.	1 664	2	1 467	1	124	1	73
Всього	10 617	27	9 014	10	432	15	1 171

³⁴ У тому числі коштів за ККДБ 22080100 – 4,2 тис. грн, ККДВ 22080200 – 4 350,1 тис. грн та ККДБ 22080300 – 25 080 тис. гривень.

³⁵ У тому числі відшкодовано коштів за ККДБ 22080100 – 4,2 тис. грн, або 100 відс., ККДВ 22080200 – 2 351,5 тис. грн, або 54,1 відс., та ККДБ 22080300 – 517,6 тис. грн, або 2,1 відсотка.

³⁶ Лист ДПС від 25.11.2020 № 13113/5/99-00-07-04-02-05.

Встановлено, що із 10 617 припинених (розірваних) договорів оренди за: 9 014 договорами **(84,9 відс.** загальної кількості припинених договорів оренди) **орендарями забезпечено дотримання вимог чинного законодавства** щодо повернення майна з оренди після припинення дії договору;

1 171 договором **(11 відс.) майно не поверталось** у зв'язку зі зміною статусу майна (майно передано до статутного капіталу ПАТ, у комунальну власність, приватизовано);

432 договорами **(4,1 відс.) органами ФДМУ вживаються заходи із захисту майнових інтересів держави**, зокрема у судовому порядку щодо повернення орендованого майна.

Довідково. За 174 договорами оренди, що припинилися протягом вказаного періоду, майно розташоване на непідконтрольній території Донецької та Луганської областей.

У розрізі областей найбільша кількість неповернутого державного майна з оренди за актами приймання-передавання (із 432 договорів по Україні) обліковується у Донецькій (117 договорів), Харківській (91 договір), Луганській (79 договорів), Дніпропетровській (54 договори) областях та м. Києві (29 договорів).

Слід зазначити, що із 27 припинених (розірваних) договорів оренди за **15 договорами (55,6 відс.) ЦМК орендарями не повернуто**, у тому числі п'ять ЦМК у Донецькій, три – Луганській та по одному – Вінницькій, Дніпропетровській, Івано-Франківській, Житомирській, Київській, Сумській та Харківській областях.

Неухвалення органами ФДМУ та органами, уповноваженими управляти державним майном, своєчасних управлінських рішень щодо своєчасного повернення з оренди орендарями державного майна, у тому числі ЦМК (ЄМК), призводить до неефективного його використання або втрати такого майна та недонадходжень доходів до державного бюджету.

Довідково. До 01.02.2020 відповідно до статті 27 Закону № 2269 у разі розірвання договору оренди, закінчення строку його дії та відмови від його продовження або банкрутства, орендар зобов'язаний був повернути орендодавцеві об'єкт оренди на умовах, зазначених у договорі оренди, у разі припинення за цих же обставин договору оренди ЦМК підприємства, його структурного підрозділу, орендар за згодою орендодавця передавав об'єкт оренди органу, який до укладення договору оренди здійснював повноваження з управління відповідним майном. Зазначений орган або його правонаступник зобов'язаний був протягом тридцяти днів прийняти таке майно.

З 01.02.2020 згідно зі статтею 25 Закону № 157 у разі припинення договору оренди орендар зобов'язаний протягом трьох робочих днів з дати припинення договору повернути орендоване майно в порядку, визначеному договором оренди; у разі припинення договору оренди ЄМК, уповноважений орган управління або його правонаступник зобов'язаний прийняти рішення про балансоутримувача ЄМК, повідомити про це орендодавця та забезпечити прийняття ЄМК на баланс протягом трьох місяців з дати отримання рішення про припинення договору оренди згідно з Порядком повернення орендованих єдиних майнових комплексів після припинення або розірвання договору оренди, встановленим Кабінетом Міністрів України.

За інформацією органів ФДМУ, одним з основних чинників, що затягують процес повернення орендованого майна з оренди, є небажання

орендаря звільняти орендовані приміщення після закінчення терміну дії договору та тривалість процесу примусового їх звільнення.

За даними звітів про роботу Фонду, органами ФДМУ у зв'язку з несвоєчасним поверненням орендарями майна після закінчення терміну дії договорів оренди **нараховано 138,8 млн грн неустойки³⁷ орендарям**, з яких сплачено лише **14,4 млн грн³⁸, або 10,4 відсотка**.

Рахунковою палатою **встановлено факти недотримання окремими органами ФДМУ положень** статей 26–29 Закону № 2269, Порядку повернення орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств після припинення або розірвання договору оренди³⁹ в частині **повернення ЦМК та іншого державного майна:**

- ТОВ „Торгово-промислова компанія „Якушев” (Вінницька область) за договором оренди від 03.06.2004 №159-04 **не повернуто ЦМК** структурного підрозділу ДП „Бершадський спиртовий завод” **вартістю 2 116,7 тис. гривень**. Міністерством аграрної політики та продовольства України це підприємство у 2019 році передано до Мінекономіки, яким запропоновано включити орендоване майно до складу майна, яке підлягає приватизації⁴⁰.

При цьому **РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях**, незважаючи на відсутність акта приймання-передачі орендованого майна, **не здійснено нарахування орендареві неустойки⁴¹** за травень 2019 року–червень 2020 року, **що мала надійти до державного бюджету**, за розрахунками (з урахуванням індексу інфляції), у сумі **1 484,8 тис. гривень**.

Довідково. За поясненням РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях, причинами ненарахування неустойки зазначеному орендарю були неприйняття Мінекономіки ЦМК у своє управління, неможливість стягнення цих коштів у випадку нарахування, що призведе лише до збільшення заборгованості та не забезпечить реальних надходжень до державного бюджету. В органах ДВС на примусовому виконанні перебуває більше року три накази Господарського суду Вінницької області про стягнення з ТОВ „Торгово-промислова компанія „Якушев” 501,3 тис. грн заборгованості з орендної плати, які не виконуються у зв'язку з відсутністю у боржника майна та коштів.

Крім того, за **чотирма договорами оренди у Хмельницькій області, які припинені (розірвані) за рішеннями Господарського суду Хмельницької області⁴²**, РВ ФДМУ **не здійснено нарахування орендарям неустойки** станом

³⁷ 2017 рік – 21,2 млн грн, 2018 рік – 41 млн грн, 2019 рік – 36,2 млн грн, 9 місяців 2020 року – 40,4 млн грн, з урахуванням договорів оренди державного майна, розташованого у зоні проведення АТО, та без урахування даних за договорами оренди державного майна, розташованого на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополя.

³⁸ 2017 рік – 2,1 млн грн, 2018 рік – 3,6 млн грн, 2019 рік – 5,7 млн грн, 9 місяців 2020 року – 3 млн гривень.

³⁹ Затверджений наказом ФДМУ від 07.08.1997 № 847, зареєстрованим у Мін'юсті 25.09.1997 за № 446/2250.

⁴⁰ Наказ ФДМУ від 28.12.2019 № 1574 „Про затвердження переліків об'єктів малої приватизації, що підлягають приватизації в 2020 році”.

⁴¹ Як це передбачено договором оренди.

⁴² Від 29.01.2020 у справі № 924/276/20, 17.02.2020 у справі № 924/1334/19, 24.02.2020 у справі № 924/1346/19, 23.06.2020 у справі № 924/264/20.

на 01.07.2020, за розрахунками (з урахуванням індексу інфляції), у сумі **195,5 тис. гривень;**

- РВ ФДМУ по Дніпропетровській області **не вжито в повному обсязі заходів** для повернення балансоутримувачам 4, 29 і 25 об'єктів оренди, розташованих у Дніпропетровській області, договори оренди щодо яких припинені у 2017, 2018 і 2019 роках відповідно. На час проведення Рахунковою палатою аудиту зазначеним РВ проводилася претензійно-позовна робота лише щодо стягнення заборгованості з орендної плати з двох орендарів (ТОВ „ТВА-груп”, термін повернення майна 09.08.2017 і Центральне регіональне відділення Українського фонду соціальних гарантій військовослужбовців та ветеранів Збройних сил, термін повернення майна 31.08.2017);

- у РВ ФДМУ по м. Києву **відсутні акти повернення майна за 24 договорами, які припинені (розірвані) протягом 2017–2019 років;**

- у РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях **відсутні підтверджуючі документи** (акт приймання-передавання) щодо повернення державного майна **дев'ятьма орендарями Львівської області та двома орендарями Волинської області**, в яких завершився термін дії договорів оренди;

- РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях **не володіє інформацією** щодо кількості актів про повернення майна за розірваними договорами оренди, **що свідчить про неналежний контроль за станом повернення державного майна.**

Отже, ФДМУ не забезпечено належного виконання РВ повноважень у частині своєчасного та в повному обсязі повернення орендодавцеві (органу, уповноваженому управляти відповідним майном) орендованого державного майна у разі припинення (розірвання) договору оренди, не розроблено дієвого механізму такого повернення. Внаслідок ненарахування неустойки у зв'язку з несвоєчасним поверненням орендарями майна після закінчення терміну дії договорів оренди, державним бюджетом недоотримано 1,7 млн гривень.

Неухвалення Мініфраструктури, Мінекономрозвитку та ФДМУ своєчасних управлінських рішень щодо повернення ЦМК після припинення (розірвання) договорів оренди призводить до неефективного управління/втрати державного майна і, як наслідок, недоотримання доходів державним бюджетом. Так, аудитом встановлено:

- незважаючи на прийняття у 2015–2016 роках судами всіх інстанцій рішень щодо розірвання договору оренди та повернення державного майна, **орендарем (ТОВ „СРЗ”, м. Маріуполь) більше 6 років не повернуто до органу, уповноваженого управляти відповідним майном (Мініфраструктури), ЦМК ДП „Азовський судноремонтний завод”, дія договору оренди від 17.06.2003 № 1055/03 закінчилась у 2013 році.** Господарським судом Донецької

області⁴³ за позовом РВ ФДМУ по Харківській, Донецькій та Луганській областях на сьогодні здійснюється провадження у справі № 905/2048/18 про стягнення з орендаря заборгованості в сумі **26 311,8 тис. грн**⁴⁴ (орендна плата – 24 542,5 тис. грн, пеня – 1 769,3 тис. гривень).

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 944-р⁴⁵ прийнято рішення про передачу ЦМК ДП „Азовський судноремонтний завод” до сфери управління Фонду. Мінінфраструктури передано Фонду (акт приймання-передавання від 03.06.2019) частину державного майна із залишковою вартістю на суму **9,2 тис. грн**, що становило лише 0,01 відс. вартості об’єкта оренди станом на 30.04.2017 (72 868,3 тис. грн) та свідчить про **неефективне управління державним майном у розмірі 72 859,1 тис. гривень**;

- орендарем ТОВ „Трансмарі” не повернуто ЦМК „Автогосподарство” (м. Маріуполь), **дія договору оренди від 09.04.2003 № 1039/2003 закінчилася в 2012 році** (вартість майна **8 600 млн гривень**). Судами усіх інстанцій⁴⁶ у задоволенні позовних вимог РВ ФДМУ по Донецькій області щодо зобов’язання органу управління державним майном (Мінінфраструктури) прийняти зазначений об’єкт у своє управління відмовлено.

Під час проведення претензійно-позовної роботи РВ ФДМУ по Донецькій області встановлено факт перебування ЦМК „Автогосподарство” у користуванні підрозділу Міноборони на підставі договору оренди від 16.04.2018 № СП-2/18, укладеного між ТОВ „Капіталгідроінвест” (орендодавець) і Квартирно-експлуатаційним відділом м. Луганськ. Господарським судом Донецької області прийнято рішення від 05.10.2020 у справі №905/94/20 про визнання недійсним цього договору і витребування з чужого незаконного володіння майна;

- Мінекономрозвитку не прийнято в своє управління:

ЦМК ТОВ „Лікувально-діагностичний центр” (м. Маріуполь, **дія договору оренди від 14.07.1997 № 235/97 закінчилася у 2012 році**, вартість майна **162,1 тис. гривень**). Вищим адміністративним судом України 10.04.2014 (у справі № 2а/0570/16312/2012) прийнято рішення щодо початку процедури банкрутства орендаря ТОВ „Лікувально-діагностичний центр” та зобов’язано орган управління майном прийняти орендоване майно у своє управління;

ЦМК „Костянтинівський завод скловиробів ім. 13 розстріляних робітників” (м. Костянтинівка Донецької області, **дія договору оренди від 10.10.2000 № 665/2000 закінчилася у 2013 році**, вартість майна **13 289,6 тис. гривень**). Вищим адміністративним судом України 02.08.2017 (у справі № 910/20286/16) прийнято рішення щодо початку процедури банкрутства

⁴³ Ухвала Господарського суду Донецької області від 12.11.2018 про відкриття провадження.

⁴⁴ Станом на 12.08.2020.

⁴⁵ „Про передачу цілісного майнового комплексу колишнього державного підприємства „Азовський судноремонтний завод” до сфери управління Фонду державного майна”.

⁴⁶ Ухвалою Господарського суду міста Києва від 27.03.2017, ухвалою Київського апеляційного господарського суду від 14.08.2017, постановою Вищого господарського суду України від 23.11.2017 у справі № 910/23369/16.

орендаря ТОВ „ТК „Кристал” і зобов’язано Мінекономрозвитку прийняти орендоване майно у своє управління. За інформаційним повідомленням № 45573 „Про результати проведення другого повторного аукціону”, розміщеним 30.08.2017 на сайті Вищого господарського суду України, 23.08.2017 відбувся аукціон з продажу майна ЦМК – „раніше вживані матеріали у складі частково зруйнованих будівельних конструкцій, споруд, мереж та обладнання” на суму **1 600 тис. гривень**. Як наслідок, бездіяльність службових осіб Мінекономрозвитку **привела до втрати частини орендованого державного майна у розмірі 11 689,6 тис. гривень**;

- **ФДМУ не прийнято у своє управління ЦМК дитячий оздоровчий табір „Голубок” (м. Слов’яногірськ Донецької області, дія договору оренди від 27.05.2002 № 952/2002 закінчилася 28.05.2017, вартість майна 984 тис. гривень). Орендар (підприємство „Владіслава”) продовжує користуватися орендованим ЦМК без сплати орендної плати.**

Також аудитом засвідчено, що з 2016 року ФДМУ не вжито заходів для визначення органу, уповноваженого управляти ЄМК Головного малого державного підприємства „Критерій” (м. Харків)⁴⁷, незважаючи на неодноразові звернення РВ ФДМУ по Харківській області протягом 2016–2019 років до Фонду щодо організації процедури повернення об’єкта з оренди. Як наслідок, **наявні ризики втрати державного майна вартістю 2 583,8 тис. гривень**. На час проведення аудиту вказаний ЄМК **не перебуває в користуванні суб’єктів господарювання та не прийнятий в управління жодним державним органом.**

Отже, **неухвалення органами, уповноваженими управляти державним майном, своєчасних управлінських рішень, невжиття ними заходів щодо повернення з оренди об’єктів державного майна привело до неефективного управління державним майном у розмірі 72,9 млн грн, затягування процесу подальшої передачі такого майна в оренду. Як наслідок, державою втрачено частину орендованого державного майна у сумі 11,7 млн грн, а також існують ризики втрати неповернутого орендованого державного майна вартістю 14,4 млн гривень.**

5.3. Аналіз стану забезпечення ФДМУ стягнення заборгованості з орендної плати за користування державним майном

За результатами проведеної роботи станом на 30.09.2020 органами ФДМУ виявлена та зафіксована заборгованість орендарів перед державним бюджетом, що не сплачена більш як три місяці підряд, за 2 743 договорами оренди в сумі 544,7 млн грн⁴⁸, кількість яких з початку 2020 року збільшилася на **36,2 відс.** (з 2 014 до 2 743), а сума заборгованості зросла в **2,2 раза** (з 243 до 544,7 млн грн, табл. 4).

⁴⁷ Договір оренди від 29.04.1993 № 263-ЄМК, дія якого закінчилася у 2011 році.

⁴⁸ Без урахування даних за договорами оренди державного майна, розташованого на окупованій території АР Крим та м. Севастополя.

**Динаміка заборгованості з орендної плати, не сплаченої орендарями
більше трьох місяців**

Показник		31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	30.09.2020	
Всього	кількість договорів	1 774	1 926	2 014	2 743	
	сума, тис. грн	176 018,9	200 477,9	242 975,2	544 670,9	
у тому числі	щодо стягнення якої вичерпано всі можливі засоби відповідно до чинного законодавства (безнадійна заборгованість)	кількість договорів	-	361	388	410
		сума, тис. грн	-	21 441,6	23 403,2	26 270,1
	стягнення якої здійснюється відповідно до Кодексу України з процедур банкруства	кількість договорів	81	72	93	90
		сума, тис. грн	49 281,4	70 025,7	72 408,7	70 626,0
	щодо якої прийнято рішення судів на користь РВ ФДМУ та здійснюються заходи відповідно до вимог Закону № 1404	кількість договорів	1 072	888	914	894
		сума, тис. грн	59 639,5	54 104,9	57 115,8	57 725,6
	знаходиться на стадії судового розгляду	кількість договорів	145	153	154	1 168
		сума, тис. грн	21 644,5	29 232,0	50 795,3	253 451,5
	досудове врегулювання	кількість договорів	1 049	540	819	1 668
		сума, тис. грн	43 640,3	22 942,2	36 429,9	136 597,8
Сплачено		тис. грн	9800	18950	19000	19000
Рівень сплати		відс.	5,6	9,5	7,8	3,5

За інформацією ФДМУ, причинами збільшення заборгованості орендарів зі сплати орендної плати протягом 2020 року є:

- припинення надходжень за договорами оренди ЄМК ДП „Добропіллявугілля” та відокремленого підрозділу „Шахта „Білозерська” ДП „Добропіллявугілля” (Донецька обл.) у зв’язку зі складним фінансово-економічним станом орендаря. З початку 2020 року сума заборгованості за договорами оренди зазначених об’єктів становить понад 143,7 млн гривень⁴⁹;

- призупинення частиною орендарів сплати орендної плати, що пов’язано із припиненням платежів на період розгляду заяв орендарів про здійснення перерахунку орендної плати, на яку розповсюджувалися норми постанови Кабінету Міністрів України від 15.07.2020 № 611 „Деякі питання сплати орендної плати за державне майно під час карантину”. Так, лише за договором оренди державного майна ДП „Міжнародний аеропорт „Бориспіль” орендарями не сплачено понад 12,7 млн гривень.

⁴⁹ Крім стягнення заборгованості в судовому порядку, погашення орендарем заборгованості за договором оренди ЄМК ДП „Добропіллявугілля”, передбачене Планом заходів щодо утворення акціонерного товариства за участю державних вугледобувних підприємств та публічного акціонерного товариства „Центренерго”, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.10.2020 № 1215-р.

При цьому **рівень сплати заборгованості** з орендної плати до державного бюджету при збільшенні у 2018 році порівняно з 2017 роком з **5,6 до 9,5 відс.**, за 9 місяців 2020 року зменшився до **3,5 відсотка**.

За результатами вжиття органами ФДМУ заходів стягнення **71,6 відс. (390,1 млн грн) заборгованості перебуває на стадії досудового врегулювання та судового розгляду**.

Органи ФДМУ за подачу позовних заяв, апеляційних та касаційних скарг **сплачують на загальних засадах судовий збір** у розмірах, визначених законодавством. При цьому, за інформацією РВ ФДМУ, **обсяг затверджених призначень на сплату судового збору не відповідає потребі**, що змушує РВ ФДМУ звертатися до правоохоронних органів за захистом майнових інтересів держави, що призводить до затягування процесу судового оскарження.

Наприклад, через недостатність фінансування з державного бюджету витрат, пов'язаних зі сплатою судового збору, РВ ФДМУ у Київській області 04.02.2019 звернулося до прокуратури Київської області з проханням вжити заходів прокурорського реагування та розглянути можливість звернення з позовом в інтересах держави в особі РВ ФДМУ до господарського суду щодо розірвання договору оренди від 23.02.2018 № 2074, повернення майна та стягнення заборгованості з орендної плати (416,3 тис. грн), штрафу та пені до державного бюджету.

Бориспільською місцевою прокуратурою Київської області позов до Господарського суду Київської області подано лише 06.11.2019 (тобто через 9 місяців після звернення РВ ФДМУ, що зумовило внесення змін до позовних умов та збільшення розміру заборгованості, щомісячна орендна плата становила 24,5 тис. гривень). Рішенням Господарського суду Київської області від 24.02.2020 у справі за № 911/2800/19 позов керівника Бориспільської місцевої прокуратури Київської області в інтересах держави в особі РВ ФДМУ по Київській області задоволено повністю.

Перелік документів, що встановлюють заборгованість орендарів з орендної плати за користування об'єктом оренди та подаються для одержання виконавчого напису, визначено пунктом 9 постанови Кабінету Міністрів України від 29.06.1999 № 1172 „Про затвердження переліку документів, за якими стягнення заборгованості проводиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів”.

Встановлено, що **заходи щодо стягнення заборгованості з орендної плати в безспірному порядку на підставі виконавчого напису нотаріуса, як визначено частиною шостою статті 19 Закону № 2269, РВ ФДМУ не вживалися, звернення до нотаріусів не надсилалися**.

Довідково. За інформацією РВ ФДМУ, основною причиною нездійснення співпраці з нотаріальними конторами був брак у кошторисах РВ коштів на проведення таких заходів. Для одержання виконавчого напису нотаріусу повинні подаватися оригінал договору оренди та засвідчена стягувачем копія рахунка, надісланого боржникові, з відміткою про непогашення заборгованості після вручення письмового попередження. При цьому у 90 відс.

випадків боржники не отримують засобами ПАТ „Укрпошта” надіслані їм вимоги про непогашення заборгованості, чим унеможливають подальше звернення до нотаріуса.

Встановлено, що вжиті РВ ФДМУ та органами ДВС заходи не сприяли зменшенню заборгованості з орендної плати в періоді, що досліджувався. Сума заборгованості, щодо якої прийнято рішення судів на користь РВ ФДМУ та здійснювалися заходи відповідно до вимог Закону № 1404, протягом 2017–9 місяців 2020 року майже не змінювалася (59,6, 54,1, 57,1 та 57,7 млн грн відповідно), що свідчить про їх неефективність.

У процесі примусового виконання виконавчих документів щодо стягнення заборгованості з орендної плати за рішенням суду, органами ДВС у разі відсутності у боржника майна, на яке можна було б звернути стягнення, виносилися постанови про повернення виконавчого документа стягувачу на підставі пункту 2 частини першої статті 37 Закону № 1404. Водночас частиною п'ятою статті 37 Закону № 1404 визначено, що повернення виконавчого документа стягувачу з підстав, передбачених цією статтею, не позбавляє його права повторно пред'явити виконавчий документ до виконання протягом строків, встановлених статтею 12 цього Закону.

Зазначене, а також незнаходження орендаря за місцем реєстрації (перебування у розшуку), ліквідація юридичної особи чи смерть фізичної особи призводять до накопичення безнадійної заборгованості.

Аудитом встановлено неналежний контроль РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях і за відкриттям виконавчого провадження та виконанням судових рішень, прийнятих на його користь.

Так, за результатами попереднього аудиту Рахункової палати⁵⁰ встановлено, що на 01.07.2017 у ТОВ „Лаян Віннер” обліковувалась заборгованість з орендної плати в сумі 1 058,9 тис. грн, яка виникла внаслідок невиконання товариством умов договору оренди нерухомого майна, що належить до державної власності, від 29.01.2013 № 12/02-5140-ОД⁵¹. Станом на 01.07.2020 ця заборгованість залишилась.

Господарським судом м. Києва прийнято рішення від 17.11.2014 у справі за № 910/18975/14 і від 25.02.2016 у справі за № 910/32726/15 на користь РВ ФДМУ по Дніпропетровській області щодо стягнення з ТОВ „Лаян Віннер” заборгованості з орендної плати в сумі 1 048,7 тис. грн⁵², які надіслані до Солом'янського районного відділу ДВС м. Києва.

РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях 25.10.2017, 29.08.2018 та 21.10.2020 до Солом'янського районного відділу ДВС у місті Києві Центрального міжрегіонального управління Мін'юсту направлялися скарги на бездіяльність державного виконавця, як

⁵⁰ Рішення Рахункової палати від 28.11.2017 № 24-7.

⁵¹ Договір діє до прийняття іншого управлінського рішення, але не більш на два роки 364 дні з 29.01.2013 по 27.01.2016.

⁵² Станом на 27.01.2016 не охоплено претензійно-позовними вимогами заборгованість ТОВ „Лаян Віннер” у сумі 10,24 тис. гривень.

передбачено частиною третьою статті 74 Закону № 1404. Інформацією щодо розгляду зазначених скарг РВ ФДМУ не володіє.

При цьому РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях **не скористалося передбаченим частиною першою статті 74 Закону № 1404 правом на оскарження рішення, дії чи бездіяльності виконавця та посадових осіб органів ДВС в частині виконання судового рішення до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому Законом № 1404.**

Довідково. Станом на 30.10.2020 автоматизована система виконавчого провадження Мін'юсту⁵³ не містить жодної інформації щодо виконавчого провадження, сторонами якого виступають боржник ТОВ „Лаян Віннер” та стягувач РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях.

Отже, як встановлено аудитом, **недостатність у кошторисі органів ФДМУ коштів на сплату судового збору, зволікання органів ДВС щодо виконання судових рішень у частині стягнення з відповідачів заборгованості з орендної плати, а також бездіяльність ФДМУ та його РВ негативно вплинули на погашення поточної заборгованості з орендної плати та спричинили її збільшення.**

ФДМУ та його РВ не забезпечено належного виконання повноважень з контролю за надходженням до державного бюджету орендної плати, використанням та поверненням орендованого державного майна, що призвело до недонадходження до державного бюджету орендної плати та збільшення заборгованості з такої плати.

6. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИЙНЯТИХ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У СФЕРІ КОНТРОЛЮ ЗА НАДХОДЖЕННЯМ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ

ФДМУ для реалізації виконання доручення Прем'єр-міністра України від 21.06.2018 №19693/1/0-18 зобов'язав (доручення від 27.06.2018 № К/29) РВ ФДМУ спільно з територіальними органами ДФС, Держаудитслужби із залученням представників місцевих державних адміністрацій та органів, уповноважених управляти державним майном, **створити робочі групи для виїзних перевірок з метою виявлення фактів ухилення від сплати обов'язкових платежів до державного бюджету за використання нерухомого державного майна і оренди зазначеного майна.**

Встановлено, що Міненерго, Мінрегіоном, МВС та Державною службою України з надзвичайних ситуацій визначено кандидатури для участі у складі робочих груп з перевірки використання державного майна.

Перевірки робочими групами здійснювалися відповідно до даних з Єдиного реєстру об'єктів державної власності, які сформовані згідно з інформацією, наданою органами, уповноваженими управляти державним майном. ФДМУ згруповано за територіальною ознакою переліки державного

⁵³ <https://asvpweb.minjust.gov.ua>.

майна, яке перебуває на балансах державних підприємств, установ та організацій, та надіслано для використання робочими групами.

Також Фондом (доручення від 27.11.2018 № К/67) зобов'язано РВ ФДМУ інформувати органи, уповноважені управляти державним майном (із наданням копій відповідних матеріалів), про результати здійснення перевірок для прийняття ними ефективних управлінських рішень, а у разі потреби – вжиття заходів захисту майнових інтересів держави, у тому числі у судовому порядку.

Слід зазначити, що вказані перевірки проводилися щодо стану використання усього державного майна, яке перебуває на балансах державних підприємств, установ та організацій, а не лише майна, переданого в оренду шляхом укладання договорів оренди.

За інформацією Держаудитслужби⁵⁴, протягом 2017–9 місяців 2020 року від РВ ФДМУ отримано 874 звернення щодо надання кандидатур для включення до складу робочих груп, проведено 2 655 перевірок, у 16 випадках перевірки не розпочато та/або представники органів Держаудитслужби не залучалися до їх проведення.

Відповідно до норм пункту 3 частини першої статті 10 Закону України „Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні” в окремих випадках фахівці ФДМУ залучалися до участі у заходах державного фінансового контролю органів Держаудитслужби. Так, протягом 2017–9 місяців 2020 року проведено 12 таких заходів.

Крім того, згідно з листом від 16.04.2009 № 10-16-5351 Держаудитслужба щомісячно надсилає ФДМУ інформацію про стан надходження до державного бюджету коштів від оренди державного майна за ККДБ 22080000 за результатами заходів державного фінансового контролю. Також Держаудитслужба щомісячно інформує Мінфін про стан контролю за повнотою та своєчасністю надходження до бюджету коштів за ККДБ 22080000.

За даними ДПС, 181 фахівець територіальних органів ДПС (ДФС) протягом 2017–9 місяців 2020 року брав участь у 2,7 тис. заходів періодичного комплексного контролю з оглядом об'єкта оренди у складі робочих груп, сформованих РВ ФДМУ. 05.11.2018 укладено Угоду про інформаційне співробітництво між Державною фіскальною службою України та Фондом державного майна України.

Аудитом встановлено, що у зв'язку з ненаданням Мінекономіки кандидатур для включення до складу комісії з проведення періодичного комплексного контролю, РВ ФДМУ по Харківській, Донецькій та Луганській областях у 2019 році не проведено перевірки ЦМК ДП „Артемівський завод шампанських вин” (Донецька обл., м. Бахмут, вул. Патрика Лумумби, 87), переданого в оренду ПрАТ „Артвайнері” за договором від 01.08.1996 № 113.

Згідно з графіком проведення періодичного комплексного контролю зазначеного ЦМК на 2019 рік та пунктом 2 наказу ФДМУ № 655 РВ ФДМУ двічі (листи від 07.10.2019 № 07-03-03-02555 та від 22.11.2019 № 07-03-03-

⁵⁴ Лист Держаудитслужби від 01.12.2020 № 000200-11/8204-2020.

04084) зверталось до Мінекономіки як до органу управління ЦМК про надання кандидатури для участі у зазначеному заході, проте ці звернення залишилися без відповіді.

Довідково. Відповідно до пунктів 11 і 32 частини першої статті 6 Закону № 185 до повноважень органів управління належить здійснення контролю за ефективним використанням та збереженням об'єктів державної власності, що перебувають в їх управлінні; організація контролю за використанням орендованого державного майна.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2019 № 1406-р „Про віднесення цілісних майнових комплексів державних підприємств (структурних підрозділів державних підприємств) до сфери управління Фонду державного майна” ЦМК ДП „Артемівський завод шампанських вин” віднесено до сфери управління ФДМУ.

Для забезпечення стягнення заборгованості з орендної плати важливою є взаємодія органів ФДМУ з правоохоронними органами:

- органами ФДМУ на адресу органів прокуратури надсилались листи щодо вжиття цивільно-правових заходів шляхом подання останніми відповідних позовних заяв до суду в інтересах держави (в особі органів ФДМУ) про стягнення заборгованості з орендної плати, повернення майна з оренди;

- фахівці органів ФДМУ залучалися до участі у контрольних заходах, які проводилися правоохоронними органами.

Аудитом встановлено випадки відмов правоохоронних органів у захисті майнових інтересів держави за зверненнями РВ ФДМУ.

Так, **42** звернення РВ ФДМУ по м. Києву та **16** звернень РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях до органів прокуратури залишилися без реагування або ж щодо них отримані відмови правоохоронних органів у захисті майнових інтересів держави.

Довідково. Відмови містили однотипне посилання на статтю 23 Закону України „Про прокуратуру”, яка не передбачає представництво прокурором інтересів громадянина або держави у разі, якщо в останніх відсутні кошти на сплату судового збору. Додатково органи прокуратури повідомляли, що вони також є платниками судового збору на загальних засадах.

У разі прийняття рішення судів на користь органів ФДМУ та небажання орендарів добровільно виконувати такі рішення, органи ФДМУ при здійсненні заходів щодо примусового виконання цих рішень взаємодіяли з органами ДВС в частині направлення заяв про відкриття та запитів про хід виконання виконавчого провадження, клопотань про проведення виконавчих дій.

З метою забезпечення стягнення заборгованості з орендної плати до державного бюджету за попередні періоди, у 2017 році Фонд звертався до Мін'юсту з пропозицією про налагодження конструктивної міжвідомчої співпраці для вирішення питань, які виникають у процесі взаємодії між органами ФДМУ та органами ДВС. Мін'юстом підтримано зазначену пропозицію Фонду та доручено керівникам територіальних органів Департаменту ДВС Мін'юсту посилити контроль за законністю та своєчасністю вчинення виконавчих дій при виконанні судових рішень щодо стягнення заборгованості з орендної плати та виселення боржників з орендованих приміщень. У 2018 році у межах зазначеної взаємодії Фондом надано Департаменту ДВС Мін'юсту перелік виконавчих

документів, виданих за рішенням суду про стягнення орендної плати за користування ЦМК та іншим державним майном, для оперативної їх ідентифікації у територіальних органах ДВС.

Водночас невидання нормативних та розпорядчих документів (зокрема, спільних наказів) про взаємодію органів ФДМУ з органами ДВС уповільнювало роботу зі стягнення заборгованості.

Так, встановлені випадки невиконання органами ДВС упродовж тривалого часу (від одного до трьох із половиною років) рішень про стягнення заборгованості по РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях за шістьма договорами оренди на загальну суму стягнення 749,8 тис. грн, інформацією щодо причин затягування виконання таких рішень РВ не володіє. За відсутності регламенту взаємодії, обставини справ з'ясовувалися в телефонному режимі та надсилались повторні запити.

Крім того, протягом 2017–2019 років РВ ФДМУ по м. Києву за 17 рішеннями суду втрачено оригінали виконавчих документів через неповернення їх з органів ДВС та нездійснення контролю працівниками юридичного відділу, як наслідок, державним бюджетом недоотримано 1 385,4 тис. гривень. На час проведення аудиту РВ ФДМУ по м. Києву вживаються заходи щодо отримання дублікатів виконавчих документів для повторного їх пред'явлення до ДВС.

Отже, неналежна взаємодія ФДМУ та його РВ з органами, уповноваженими управляти державним майном, органами ДВС та прокуратури уповільнює процес стягнення заборгованості з орендарів, призводить до накопичення безнадійної заборгованості та недоотримання доходів державним бюджетом.

ВИСНОВКИ

1. Кабінетом Міністрів України, Фондом державного майна України та уповноваженими органами управління об'єктами державної власності не забезпечено повною мірою ухвалення своєчасних та дієвих організаційних рішень, пов'язаних з передачею в оренду ЦМК та іншого державного майна державних підприємств, їх структурних підрозділів, установ, організацій, а також не досягнуто ефективного використання та підтримання в належному стані такого майна, стабільності і збільшення надходжень до державного бюджету орендної плати від надання цього майна в оренду.

1.1. Порядок передачі майна в оренду затверджено Кабінетом Міністрів України (постанова № 483, набрала чинності 17.06.2020) майже через шість місяців після встановленого Законом № 157 терміну, а примірні договори оренди державного майна (постанова № 820, набрала чинності 12.08.2020) – через вісім місяців, чим порушено вимоги, передбачені пунктом 8 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 157.

Як наслідок, з 01 лютого до вересня 2020 року передача державного майна в оренду фактично не здійснювалась, що спричинило зменшення кількості укладених у 2020 році договорів оренди, та, відповідно, недонадходження орендної плати до державного бюджету.

1.2. За відсутності належної взаємодії органів ФДМУ з органами, уповноваженими управляти державним майном, в частині пришвидшення погодження матеріалів щодо передачі в оренду державного майна, останніми висновки (погодження) про умови договору оренди надавалися з недотриманням встановленого законодавством 15-денного терміну (від 22 днів і до семи місяців), а в окремих випадках взагалі не надавалися. Як наслідок, за **окремими укладеними договорами, за якими погодження органами, уповноваженими управляти відповідним майном, здійснювалось понад два місяці, державним бюджетом недоотримано, за розрахунками, щонайменше 0,8 млн грн орендної плати.**

1.3. Зволікання органами, уповноваженими управляти державним майном, у наданні висновків про умови договорів оренди державного майна (або їх відсутність) призводило до збільшення часу на укладання договорів оренди. При цьому **РВ ФДМУ у багатьох випадках ігнорувалась норма абзацу четвертого частини третьої статті 9 Закону № 2269: якщо орендодавець не одержав у встановлений термін висновків органу, уповноваженого управляти державним майном, дозволу, відмови чи пропозицій від органу, уповноваженого управляти відповідним майном, укласти договір оренди нерухомого майна з бюджетною установою, організацією, висновків органу Антимонопольного комітету України, укладення договору оренди вважається з цими органами погодженим.**

1.4. **Неухвалення органами, уповноваженими управляти державним майном, своєчасних управлінських рішень, невжиття ними заходів щодо повернення після закінчення дії договору з оренди ЦМК державних підприємств, їх структурних підрозділів, зокрема Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (ЦМК ТОВ „Лікувально-діагностичний центр”, ЦМК „Костянтинівський завод скловиробів ім. 13 розстріляних робітників”, ЦМК структурний підрозділ ДП „Бершадський спиртовий завод”), Міністерством інфраструктури України (ЦМК ДП „Азовський судноремонтний завод”, ЦМК „Автогосподарство”) та ФДМУ (ЦМК дитячий оздоровчий табір „Голубок”, ЄМК Головного малого державного підприємства „Критерій”), призвело до неефективного управління державним майном у розмірі 72,9 млн грн, втрати частини орендованого державного майна на суму 11,7 млн грн, а також створення ризиків втрати неповерненого орендованого державного майна вартістю 14,4 млн гривень.**

1.5. Через **невиконання Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України норм Закону № 185 (не надано кандидатур для включення до складу комісії), РВ ФДМУ по Харківській, Донецькій та Луганській областях у 2019 році не здійснено планового періодичного комплексного контролю за дотриманням умов договору оренди ЦМК ДП „Артемівський завод шампанських вин”.**

2. Незатвердження Міністерством фінансів України методики прогнозування надходжень до державного бюджету орендної плати призвело до необґрунтованого прогнозування таких надходжень. Як наслідок, планові показники надходжень у 2017 і 2020 роках не виконано

(66 і 31,7 відс. відповідно), у 2018 і 2019 роках – перевиконано (144,6 і 129,6 відс. відповідно).

Через несвоєчасне видання нормативно-правових актів, необхідних для реалізації норм Закону № 157, та запровадження Кабінетом Міністрів України додаткових стимулів у вигляді надання значних знижок або звільнення від сплати орендної плати певних категорій орендарів на період карантину, державний бюджет у 2020 році недоотримав, за розрахунками, щонайменше 409,6 млн грн орендної плати.

ФДМУ, маючи затверджену 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, не враховували індексу інфляції і не включали платежів за новими договорами оренди, які були підґрунтям для розширення бази оподаткування, що спричинило заниження планових показників, зокрема на 2018–2019 роки.

3. Нормативно-правова база з питань оренди державного майна була та залишається недосконалою, що призводило до затягування процесу укладення договорів оренди на таке майно, втрат надходжень до державного бюджету орендної плати та зростання її заборгованості за вже чинними договорами, а також ускладнювало контроль за використанням орендованого державного майна.

3.1. Закон № 2269, який до 01.02.2020 регулював організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду державного майна, Цивільний і Господарський кодекси, Закон України від 09.12.2011 № 4107 „Про Фонд державного майна України” не узгоджувалися між собою в частині використання єдиного поняття – „цілісний майновий комплекс”, „єдиний майновий комплекс”, „цілісний (єдиний) майновий комплекс”.

3.2. **Норми Закону № 157 потребують удосконалення та узгодження з метою пошуку додаткових резервів надходжень орендної плати до державного бюджету, зокрема, стаття 8, якою встановлено, що вартістю об'єкта оренди для цілей визначення стартової орендної плати є його балансова вартість станом на останнє число місяця, який передує даті визначення стартової орендної плати. При цьому не регламентовано визначення вартості об'єкта оренди у вигляді окремого приміщення в будівлі, а також низки об'єктів, таких як фасади та інші вертикальні поверхні будівель, споруд, приміщень, об'єктів незавершеного будівництва, дахи, горища та інші частини зазначених об'єктів, балансову вартість яких визначити неможливо.**

3.3. З 01.02.2020 втратив чинність Закон № 2269, відповідно, із введенням в дію Закону № 157 потребують правового врегулювання нормативно-правові акти, розроблені з метою реалізації Закону № 2269 (містять посилання на Закон № 2269), зокрема:

- Бюджетний кодекс (пункт 34 частини другої статті 29) щодо посилання на абзац третій частини п'ятої статті 19 Закону № 2269;

- Цивільний кодекс (стаття 490), Закон № 185 (статті 5 і 7), Закон України від 09.12.2011 № 4107 „Про Фонд державного майна України” (стаття 5), Закон України від 12.07.2001 № 2658 „Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні” (статті 3 і 15), Методика розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 № 786, Методика оцінки об’єктів оренди, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.1995 № 629, Положення про регіональне відділення Фонду державного майна України та Положення про представництво Фонду державного майна України в районі, місті, затверджені наказом ФДМУ від 15.05.2012 № 678, щодо посилання на поняття „цілісні майнові комплекси”;

- наказ Мінфіну від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію” щодо класифікації доходів бюджету за позиціями 22080000, 22080100 та 22080400.

Також потребують визнання такими, що втратили чинність, накази ФДМУ від 23.08.2000 № 1774 „Про затвердження договорів оренди”, від 14.05.2012 № 655 „Щодо виконання контрольних функцій Фонду державного майна України у сфері оренди”, від 25.05.2018 № 686 „Про затвердження Порядку надання орендарю згоди орендодавця державного майна на здійснення невід’ємних поліпшень орендованого державного майна”, від 07.08.1997 № 847 „Про затвердження Порядку повернення орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств після припинення або розірвання договору оренди”.

4. ФДМУ не вжито заходів та не ухвалено дієвих і своєчасних рішень щодо удосконалення ІППС „Етап-Оренда” в частині відстеження повернених, надміру чи помилково сплачених до державного бюджету сум орендної плати на рахунки орендарів за укладеними договорами оренди, ідентифікації платежів з орендної плати, що призводить до додаткових витрат часу на оброблення інформації про фактичні надходження до державного бюджету орендної плати та втрати контролю за своєчасністю та повнотою надходження орендної плати.

Аудитом встановлено неідентифіковані платежі у РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях, по Одеській та Миколаївській областях, по Львівській, Закарпатській та Волинській областях.

У РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях на кінець звітних періодів 2017–2019 років та за I півріччя 2020 року за даними ІППС „Етап-Оренда” обліковувалися неідентифіковані платежі на загальну суму **1,8 млн грн**, щодо яких **заходів для ідентифікації не вживалося**, що свідчить **про неналежний контроль за надходженням таких платежів.**

ІППС „Етап-Оренда” не забезпечує **автоматичного нарахування орендної плати в позадоговірний період, пені за несвоечасну сплату орендної плати, втрат від інфляції, штрафів, неустойки**, що зумовлює необхідність здійснення таких нарахувань у ручному режимі

5. Через незатвердження ФДМУ порядку формування планів-графіків проведення періодичного комплексного контролю з оглядом об'єкта оренди із визначенням чітких критеріїв відбору об'єктів перевірок, РВ ФДМУ не застосовується єдиний підхід до вибору об'єктів перевірок та оформлення результатів перевірок. Аудитом встановлено:

- РВ ФДМУ по м. Києву перевірки об'єктів, за якими орендарем є бюджетні установи й організації та, відповідно, сума орендної плати становить **1 грн, до планів-графіків включались в останню чергу.** Накази про проведення перевірок видавалися лише щодо обстеження об'єкта оренди замість здійснення періодичного комплексного контролю з оглядом об'єкта. За результатами таких перевірок складалися **акти обстежень, а не звіти про результати проведення періодичного комплексного контролю з оглядом об'єкта оренди за використанням орендованого майна та виконанням умов договору оренди нерухомого державного майна;**

- РВ ФДМУ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях до **планів-графіків перевірок не включено** трьох договорів оренди, щодо яких станом на 31.12.2018 понад три місяці була наявна заборгованість зі сплати орендної плати у загальній сумі 117,9 тис. гривень. **Звіти про результати проведення періодичного комплексного контролю з оглядом об'єкта оренди за використанням орендованого майна та виконанням умов договору оренди нерухомого державного майна РВ ФДМУ не нумерувалися і не реєструвалися з присвоєнням окремого номера, що свідчить про неналежний облік такого контролю.**

6. Внаслідок незабезпечення ФДМУ контролю протягом 2017–2019 років, РВ ФДМУ допускалися порушення норм Закону № 2269 в частині дотримання процедури передачі державного майна в оренду, що призводило до недонадходжень орендної плати до державного бюджету, зокрема:

- **процедура передачі в оренду державного майна за 24 договорами оренди, укладеними РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях, тривала понад 8 місяців, а в окремих випадках – 1,5 роки.** Як наслідок, до державного бюджету **не надійшло, за розрахунками, 330,1 тис. гривень;**

- **період укладання договору про здійснення незалежної оцінки перед продовженням (поновленням) договору оренди з суб'єктом оціночної діяльності та внесення відповідних змін до договору оренди у РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях тривав від одного до п'яти місяців.** Також термін дії трьох договорів оренди державного майна та двох договорів оренди ЦМК у Запорізькій області продовжено **без проведення незалежної оцінки, остання оцінка об'єктів оренди здійснювалась більш ніж три роки тому (у 2013 – 2016 роках);**

- **висновки про вартість майна, що передавалося в оренду, затверджувалися РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях (на 32–141 день), по м. Києву (на 44–87 день) після складання звіту про проведення оцінки;**

- **звіти про оцінку майна та рецензії на цей звіт взагалі не складені за трьома договорами**, укладеними РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях у **2017 році**, строк дії яких сплинув у 2020 році та щодо яких РВ ФДМУ здійснювало заходи для їх продовження;

- **оголошення про проведення конкурсу** протягом 2017–2019 років РВ ФДМУ по Одеській області у **22 випадках оприлюднювалися протягом чотирьох місяців – року**, у тому числі у дев'яти випадках договори не уклалися у зв'язку із закінченням строку дії звіту про незалежну оцінку.

Крім того, **встановлено порушення РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях норм Законів № 2269 та № 157 як при укладанні договору оренди від 06.02.2017 № 9(1029), так і продовженні його дії та дії договору оренди від 18.09.2006 б/н: не здійснено аналізу попиту, не забезпечено незалежної оцінки, затвердження висновку про вартість майна у 2019 році та складання звіту про оцінку майна і рецензії на цей звіт у 2020 році.**

7. Неухвалення Фондом своєчасних ефективних управлінських рішень призвело до невиконання окремими РВ ФДМУ повноважень щодо здійснення заходів постійного документального та періодичного комплексного контролю. Як наслідок, державним бюджетом недоотримано доходів.

Через неправомірне застосування РВ ФДМУ по м. Києву заниженої орендної ставки за трьома договорами оренди, що встановлено робочою групою ФДМУ при проведенні у січні 2020 року перевірки діяльності РВ ФДМУ, до державного бюджету не надійшло **2,5 млн гривень**. Протягом 2020 року РВ ФДМУ за двома договорами внесено зміни та збільшено ставки орендної плати, вжито заходів для надходження цих коштів до бюджету.

8. Під час аудиту Рахунковою палатою встановлено ряд системних порушень норм статті 10 Закону № 2269 в частині дотримання істотних умов договору оренди, зокрема:

8.1. Щодо страхування орендарем взятого ним в оренду майна:

- **не укладено договорів страхування орендованого майна** за окремими договорами оренди, укладеними РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях, по Вінницькій та Хмельницькій областях, по Київській, Черкаській та Чернігівській областях, по Львівській, Закарпатській та Волинській областях та по м. Києву;

- **порушено строки укладання договорів страхування орендованого майна** за договорами оренди, укладеними РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях, по Київській, Черкаській та Чернігівській областях та по м. Києву;

- **не продовжено після закінчення дії договорів страхування до кінця терміну оренди** за восьми договорами оренди, укладеними РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях; за одним договором оренди, укладеним РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях, **частину вартості державного майна не було застраховано на суму 0,1 млн гривень**.

8.2. Щодо забезпечення виконання зобов'язань – сплата неустойки (штрафу, пені), завдатку:

- **не дотримано** умов договорів оренди **22 орендарями** у Львівській області щодо **сплати орендної плати у вигляді завдатку** у розмірі не меншому, ніж орендна плати за базовий місяць, який вноситься в рахунок орендної плати за останній місяць оренди, а також **відшкодування** (станом на 01.12.2020) **збитків**, нанесених орендарем у зв'язку із незбереженням орендованого майна ЦМК ДП „Берегівський кар'єр” (Закарпатська область). Як наслідок, **державним бюджетом недоотримано**, за розрахунками, **0,06 та 2,8 млн грн** відповідно;

- РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях **не здійснено нарахування** у 2019 році пені та індексації суми **несвоєчасно сплаченої орендної плати** за 10 договорами оренди по Запорізькій та Кіровоградській областях. Як наслідок, **державним бюджетом недоотримано**, за розрахунками, **0,03 млн гривень**;

- РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях штрафні санкції за невиконання договорів оренди взагалі не нараховувались;

- РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях **не здійснено нарахування** за п'ятьма договорами оренди **неустойки** у зв'язку з несвоєчасним поверненням орендарями майна після закінчення терміну дії договорів оренди. Як наслідок, **державним бюджетом**, за розрахунками, **недоотримано 1,7 млн гривень**.

8.3. **Державне майно використовувалось без укладання договорів оренди** на право користування таким майном, зокрема гідротехнічні споруди водних об'єктів (ставків), що перебувають на балансі ДП „Укрриба”, що призвело до **недоотримання державним бюджетом**, за розрахунками, **0,2 млн гривень**. **Заходи** щодо унеможливлення оренди державного майна без укладання договорів РВ ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях **не вживалися**;

8.4. РВ ФДМУ по Одеській та Миколаївській областях **продовжено термін дії двох договорів оренди за наявності в орендарів заборгованості** зі сплати орендної плати та пені на загальну суму **0,06 млн грн**, у тому числі за одним договором оренди **частина площі використовувалася безпідставно**, заходи щодо укладання договору оренди майна на додаткову площу **не вживалися**. Як наслідок, **державним бюджетом недоотримано**, за розрахунками, **0,08 млн грн орендної плати**;

8.5. РВ ФДМУ по Львівській області **не забезпечено належного контролю за усуненням орендарем порушень, виявлених під час заходів контролю** у IV кварталі 2017 року, в частині забезпечення збереження орендованого майна.

8.6. РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях **не забезпечено вжиття у повному обсязі заходів щодо повернення балансоутримувачам 58 об'єктів оренди**, розташованих у Дніпропетровській області, договори оренди щодо яких припинені у 2017–2019 роках; у РВ ФДМУ по м. Києву та по Львівській, Закарпатській та Волинській областях **немає підтверджуючих документів щодо повернення державного майна 33 орендарями**, в яких завершився термін дії договорів оренди.

9. ФДМУ та його регіональними відділеннями не забезпечено вжиття дієвих заходів щодо стягнення заборгованості з орендної плати, належного ведення претензійно-позовної роботи та ефективної взаємодії з органами ДВС.

9.1. Кількість договорів, за якими заборгованість з орендної плати не сплачена більше трьох місяців, станом на 30.09.2020 порівняно з 31.12.2017 зросла в **1,5** рази (з 1 774 до 2 743 договорів), **сума заборгованості – в 3,1** рази (з 176 до 544,7 млн грн), **рівень сплати** заборгованості при збільшенні у 2018 році порівняно з 2017 роком з **5,6 до 9,5 відс.**, за 9 місяців 2020 року зменшився до **3,5 відсотка**.

9.2. Заходи зі стягнення заборгованості з орендної плати в безспірному порядку на підставі виконавчого напису нотаріуса РВ ФДМУ не вживалися.

За недостатності у кошторисах коштів для сплати судового збору, органи ФДМУ зверталися до **правоохоронних органів** щодо захисту майнових інтересів держави. Водночас встановлено **випадки залишення без реагування або відмови правоохоронних органів у задоволенні таких звернень**.

Органами ДВС не забезпечено ефективного виконання виконавчих документів, що негативно вплинуло на погашення поточної заборгованості з орендної плати та у подальшому призвело до накопичення безнадійної заборгованості.

10. Аудитом встановлено незабезпечення окремими РВ ФДМУ контролю за відкриттям виконавчих проваджень та виконанням судових рішень:

- РВ ФДМУ по м. Києву за **17 рішеннями суду втрачено оригінали виконавчих документів** через неповернення їх з органів ДВС, як наслідок, державним бюджетом **недоотримано 1,4 млн гривень**. На час проведення аудиту РВ ФДМУ по м. Києву вживалися заходи для отримання дублікатів виконавчих документів для повторного їх пред'явлення до ДВС;

- РВ ФДМУ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях **не скористалося** передбаченим частиною першою статті 74 Закону № 1404 **правом** щодо **оскарження** рішення, дії чи бездіяльності виконавця та посадових осіб органів ДВС при виконанні судових рішень **про стягнення заборгованості з орендної плати у сумі 1 млн грн**, ухвалених на користь РВ ще у 2014 та 2016 роках, до Господарського суду м. Києва, який ухвалив такі судові рішення;

- РВ ФДМУ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях не володіє інформацією щодо причин **невиконання органами ДВС упродовж тривалого часу** (від одного до трьох із половиною років) **рішень про стягнення заборгованості** за шести договорами оренди на загальну суму стягнення **0,7 млн гривень**.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами виконавчої влади щодо забезпечення контролю за повнотою та своєчасністю надходження до

державного бюджету орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження Звіту.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами виконавчої влади щодо забезпечення контролю за повнотою та своєчасністю надходження до державного бюджету орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном надіслати Кабінетові Міністрів України і рекомендувати доручити:

2.1. Фонду державного майна України спільно з іншими заінтересованими органами розробити та подати Кабінетові Міністрів України проекти нормативно-правових актів щодо внесення змін до:

Бюджетного кодексу України (пункт 34 частини другої статті 29) щодо посилання на абзац третій частини п'ятої статті 19 Закону № 2269;

Цивільного кодексу України (стаття 490), Закону України від 09.12.2011 № 4107 „Про Фонд державного майна України” (стаття 5), Закону України від 12.07.2001 № 2658 „Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні” (статті 3 і 15), Закону України від 21.09.2006 № 185 „Про управління об'єктами державної власності” (статті 5 і 7), Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 № 786, Методики оцінки об'єктів оренди, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.1995 № 629, щодо використання поняття „цілісні майнові комплекси”;

2.2. Органам, уповноваженим управляти об'єктами державної власності:

- забезпечити своєчасне прийняття в управління об'єктів державного нерухомого майна, щодо яких закінчився термін договорів оренди;

- забезпечити виконання повноважень, визначених підпунктами 11, 32 частини першої статті 6 Закону України від 21.09.2006 № 185 „Про управління об'єктами державної власності”, щодо організації контролю за використанням орендованого державного майна.

3. Рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами виконавчої влади щодо забезпечення контролю за повнотою та своєчасністю надходження до державного бюджету орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном надіслати Міністерству фінансів України і рекомендувати:

- спільно з ФДМУ розробити та затвердити методичку прогнозування надходжень до державного бюджету від орендної плати за користування майном, що перебуває в державній та комунальній власності, враховуючи встановлений статтею 3 Закону № 157 перелік об'єктів оренди, за користування якими відповідно до статті 17 цього Закону орендар зобов'язаний вносити орендну плату незалежно від наслідків провадження господарської діяльності;

- узгодити положення наказу Мінфіну від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію” щодо класифікації доходів бюджету за позиціями 22080000, 22080100 та 22080400 в частині використання терміна „цілісний майновий комплекс” після врегулювання норм пункту 34 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Фонду державного майна України і рекомендувати:

- розглянути результати аудиту та вжити невідкладних заходів для усунення виявлених порушень;

- забезпечити удосконалення ІППС „Етап-Оренда” в частині можливості відстеження повернених, надміру чи помилково сплачених до державного бюджету сум орендної плати на рахунки орендарів за укладеними договорами оренди, ідентифікації платежів з орендної плати та автоматичного нарахування пені за несвоєчасну сплату орендної плати, втрат від інфляції, штрафів, неустойки;

- розглянути питання про визначення обґрунтованих видатків на сплату судового збору при складанні проєкту кошторису та бюджетного запиту;

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

- розробити порядок виконання контрольних функцій у сфері оренди державного майна, а також типову форму звіту про результати проведення періодичного комплексного контролю з оглядом об’єкта оренди за використанням орендованого майна та виконанням умов договору оренди нерухомого державного майна;

- розглянути питання про затвердження порядку формування планів-графіків проведення періодичного комплексного контролю з оглядом об’єкта оренди із визначенням чітких критеріїв відбору об’єктів для перевірок;

- розробити та внести зміни до Положення про регіональне відділення Фонду державного майна України та Положення про представництво Фонду державного майна України в районі, місті, затверджених наказом ФДМУ від 15.05.2012 № 678, щодо використання поняття „цілісні майнові комплекси”;

- визнати такими, що втратили чинність, накази ФДМУ від 07.08.1997 № 847 „Про затвердження Порядку повернення орендованих цілісних майнових комплексів державних підприємств після припинення або розірвання договору оренди”, від 23.08.2000 № 1774 „Про затвердження договорів оренди”, від 14.05.2012 № 655 „Щодо виконання контрольних функцій Фонду державного майна України у сфері оренди”, від 25.05.2018 № 686 „Про затвердження Порядку надання орендарю згоди орендодавця державного майна на здійснення невід’ємних поліпшень орендованого державного майна”.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати регіональним відділенням ФДМУ по Вінницькій та Хмельницькій областях, по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях, по Київській, Черкаській та

Чернігівській областях, по Львівській, Закарпатській та Волинській областях, по Одеській та Миколаївській областях, по Харківській, Донецькій та Луганській областях, по м. Києву і рекомендувати:

- розглянути результати аудиту та вжити невідкладних заходів для усунення виявлених порушень;

- вжити вичерпних заходів щодо зменшення суми заборгованості за надходженнями орендної плати та недопущення її зростання у подальшому;

- провести суцільний аналіз договорів, термін дії яких закінчився, на предмет негайного повернення державного майна, в тому числі шляхом отримання актів приймання-передачі та/або подання позовів про примусове звільнення орендарями приміщень;

- забезпечити дотримання вимог чинного законодавства щодо своєчасності проведення оцінки державного майна при продовженні терміну дії договорів оренди та повноти застосування штрафних санкцій до боржників;

- посилити контроль за виконанням орендарями умов договорів та усуненням ними недоліків, виявлених під час заходів періодичного комплексного контролю.

Член Рахункової палати

Ц. Г. Огонь

Динаміки кількості чинних договорів оренди, укладених органами ФДМУ

Показник	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	30.09.2020
1	2	3	4	5	6
ЦМК державних підприємств	81	79	72	70	69
ЦМК структурних підрозділів державних підприємств	28	28	22	17	18
нерухомого майна державних підприємств	18 696	18 488	16 938	17 091	15 841
державного нерухомого майна, що перебуває на балансі господарських товариств	331	287	260	271	258
іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває на балансі господарських товариств	26	24	19	28	15
Всього	19 162	18 906	17 311	17 467	16 191
у тому числі у розрізі органів ФДМУ					
РВ по Вінницькій та Хмельницькій областях	1218	1159	1124	1156	1058
<i>Вінницька</i>	<i>610</i>	<i>560</i>	<i>601</i>	<i>604</i>	<i>534</i>
<i>Хмельницька</i>	<i>608</i>	<i>599</i>	<i>523</i>	<i>552</i>	<i>524</i>
РВ по Дніпропетровській, Запорізькій та Кіровоградській областях	2519	2538	2198	2096	1858
<i>Дніпропетровська</i>	<i>1417</i>	<i>1463</i>	<i>1203</i>	<i>1106</i>	<i>934</i>
<i>Запорізька</i>	<i>678</i>	<i>691</i>	<i>615</i>	<i>602</i>	<i>556</i>
<i>Кіровоградська</i>	<i>424</i>	<i>384</i>	<i>380</i>	<i>388</i>	<i>368</i>
РВ по Івано-Франківській, Чернівецькій та Тернопільській областях	843	832	843	895	821
<i>Івано-Франківська</i>	<i>231</i>	<i>211</i>	<i>247</i>	<i>258</i>	<i>245</i>
<i>Чернівецька</i>	<i>168</i>	<i>187</i>	<i>158</i>	<i>175</i>	<i>149</i>
<i>Тернопільська</i>	<i>444</i>	<i>434</i>	<i>438</i>	<i>462</i>	<i>427</i>
РВ по Київській, Черкаській та Чернігівській областях	2 061	1 989	1 941	2 032	1 949
<i>Київська</i>	<i>776</i>	<i>731</i>	<i>764</i>	<i>794</i>	<i>759</i>
<i>Черкаська</i>	<i>668</i>	<i>594</i>	<i>594</i>	<i>666</i>	<i>637</i>
<i>Чернігівська</i>	<i>617</i>	<i>664</i>	<i>583</i>	<i>572</i>	<i>553</i>
РВ по м. Києву	1856	1884	1960	2 036	1 900
РВ по Львівській, Закарпатській та Волинській областях	1831	1827	1859	1886	1756
<i>Львівська</i>	<i>978</i>	<i>969</i>	<i>1052</i>	<i>1087</i>	<i>1021</i>
<i>Закарпатська</i>	<i>456</i>	<i>462</i>	<i>422</i>	<i>411</i>	<i>379</i>
<i>Волинська</i>	<i>397</i>	<i>396</i>	<i>385</i>	<i>388</i>	<i>356</i>
РВ по Одеській та Миколаївській областях	1 726	1 725	1 702	1 711	1 575
<i>Одеська</i>	<i>1242</i>	<i>1241</i>	<i>1247</i>	<i>1 284</i>	<i>1 159</i>
<i>Миколаївська</i>	<i>484</i>	<i>484</i>	<i>455</i>	<i>427</i>	<i>416</i>
РВ по Полтавській та Сумській областях	1 142	1 112	1 067	1 053	986
<i>Полтавська</i>	<i>619</i>	<i>568</i>	<i>568</i>	<i>559</i>	<i>526</i>
<i>Сумська</i>	<i>523</i>	<i>544</i>	<i>499</i>	<i>494</i>	<i>460</i>

Продовження додатка

1	2	3	4	5	6
РВ по Рівненській та Житомирській областях	1 190	1 167	1 159	1 173	1 109
<i>Рівненська</i>	<i>450</i>	<i>438</i>	<i>475</i>	<i>471</i>	<i>461</i>
<i>Житомирська</i>	<i>740</i>	<i>729</i>	<i>684</i>	<i>702</i>	<i>648</i>
РВ по Харківській, Донецькій та Луганській областях	3400	3298	2178	2126	1 918
<i>Харківська</i>	<i>1583</i>	<i>1586</i>	<i>1522</i>	<i>1431</i>	<i>1 255</i>
<i>Донецька</i>	<i>451*</i> <i>123**</i>	<i>470*</i> <i>14**</i>	<i>402*</i> <i>12**</i>	<i>431*</i> <i>10**</i>	<i>419*</i> <i>10**</i>
<i>Луганська</i>	<i>295*</i> <i>948**</i>	<i>281*</i> <i>947**</i>	<i>228*</i> <i>14**</i>	<i>241*</i> <i>13**</i>	<i>222*</i> <i>12**</i>
РВ по Херсонській області АР Крим та м. Севастополі	1303	1300	1259	1 281	1 242
<i>Херсонська</i>	<i>415</i>	<i>416</i>	<i>383</i>	<i>405</i>	<i>366</i>
<i>АР Крим та м. Севастополі***</i>	<i>888</i>	<i>884</i>	<i>876</i>	<i>876</i>	<i>876</i>
Апарат Фонду	73	75	21	22	19
Всього без урахування договорів оренди державного майна, яке знаходиться на непідконтрольній та тимчасово окупованій території	17 203	17 061	16 409	16 568	15 293

* за договорами оренди державного майна, яке знаходиться на підконтрольній території

** за договорами оренди державного майна, яке знаходиться на непідконтрольній території

*** за договорами оренди державного майна, яке знаходиться на тимчасово окупованій території.