

# РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО  
рішенням Рахункової  
палати від 26.02.2019 № 4-1

## ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності управління об'єктами державної власності та державним майном, закріпленим за державними підприємствами Міністерства оборони України, та використання ними коштів, отриманих на виконання замовлень Міністерства оборони України**

Київ 2019

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	5
<b>1. РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ, ЯКА РЕГЛАМЕНТУЄ ЗДІЙСНЕННЯ УПОВНОВАЖЕНИМИ ОРГАНАМИ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....</b>	<b>6</b>
<b>2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ, ЗАКРІПЛЕНИМИ ЗА СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ, ЩО НАЛЕЖАТЬ ДО СФЕРИ УПРАВЛІННЯ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ .....</b>	<b>155</b>
<i>2.1. Оцінка системи управління суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міністерства оборони України.....</i>	<i>177</i>
<i>2.2. Аналіз стану призначення та звільнення керівників суб'єктів господарювання й стан укладання контрактів .....</i>	<i>20</i>
<i>2.3. Оцінка ефективності виконання Міністерством оборони України як уповноваженим органом повноважень з управління об'єктами державної власності.....</i>	<i>244</i>
<i>2.3.1. Оцінка розроблення та виконання стратегічних планів розвитку.....</i>	<i>244</i>
<i>2.3.2. Оцінка стану ведення обліку державного майна.....</i>	<i>27</i>
<i>2.3.3. Оцінка ефективності управління об'єктами державної власності .....</i>	<i>34</i>
<i>2.4. Оцінка діяльності внутрішнього аудиту Міністерства оборони України та внутрішнього контролю за забезпеченням ефективності використання суб'єктами господарювання об'єктів державної власності .....</i>	<i>411</i>
<i>2.5. Аналіз ефективності діяльності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства оборони України. ....</i>	<i>44</i>
<b>3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ОТРИМАНИХ СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ НА ВИКОНАННЯ ЗАМОВЛЕНЬ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ .....</b>	<b>522</b>
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>57</b>
<b>ПРОПОЗИЦІЇ.....</b>	<b>66</b>

## ПРЕАМБУЛА

### **Підстави для проведення аудиту:**

Закон України «Про Рахункову палату», Бюджетний кодекс України, План роботи Рахункової палати на 2018 рік, звернення народних депутатів України Амельченка В. В. (листи від 08.05.2018 № 08/05/18, від 15.08.2018 № 15/08/18), Шкварилюка В. В. (лист від 16.05.2018 № 25/05-06), Кривошеї Г. Г., Головка М. Й., Антонищака А. Ф. (лист 22.11.2018 № б/н-кол).

**Мета аудиту:** оцінити ефективність виконання Міністерством оборони України (далі – Міноборони) як уповноваженим органом повноважень з управління об'єктами державної власності; проаналізувати ефективність використання підприємствами, установами, організаціями та державними господарськими об'єднаннями (далі – суб'єкти господарювання), що належать до сфери управління Міноборони, об'єктів державної власності, переданих їм на праві господарського відання; оцінити продуктивність, результативність, економність використання суб'єктами господарювання Міноборони бюджетних коштів, отриманих ними на виконання замовлень української армії; оцінити стан внутрішнього контролю об'єктів аудиту, виконання рекомендацій внутрішнього аудиту.

### **Предмет аудиту:**

- державне майно, яке на праві господарського відання передане суб'єктам господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, його облік та фактичне використання;
- кошти, отримані суб'єктами господарювання Міноборони на виконання замовлень Збройних Сил України;
- нормативно-правові, інші відомчі акти та документи, які регламентують діяльність Міноборони з питань організації діяльності суб'єктів господарювання;
- фінансова, бухгалтерська, статистична та інша офіційна звітність і довідкова інформація, що прямо чи опосередковано характеризують стан управління майном суб'єктами господарювання Міноборони;
- внутрішнє середовище, тобто існуючі в Міноборони операції, регламенти, структури та розподіл повноважень щодо їх виконання, правила та принципи управління людськими ресурсами, які спрямовані на забезпечення реалізації закріплених за Міноборони функцій уповноваженого органу управління об'єктами державної власності.

### **Об'єкти аудиту:**

Міноборони (Департамент фінансів, Департамент внутрішнього аудиту, Головне управління майна і ресурсів);

Головне квартирно-експлуатаційне управління Збройних Сил України; суб'єкти господарювання, що належать до сфери управління Міноборони: концерни «Військторгсервіс», «Техвоєнсервіс» і «Військесетменеджмент»; ДП «Вінницьке інженерно-будівельне управління», ДП «Харківське управління механізації та будівництва», ДП «Харківський завод залізобетонних виробів», ДП «Одеський завод

будівельних матеріалів», ДП «Західвійськбуд», ДП «Львівський завод збірних конструкцій», ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат», ДП «Макарівський завод залізобетонних виробів», ДП «Канон», ДП «Південь-Ольвія», філії концерну «Військторгсервіс» (Хмельницька, Східна, Одеське управління військової торгівлі), філії концерну «Техвоєнсервіс (Львівський автомобільний ремонтний завод, Черкаський автомобільний ремонтний завод)», 55 і 417 Управління начальника робіт.

#### **Критерії, які використовувалися під час аудиту:**

Оцінку ефективності управління об'єктами державної власності та державним майном, закріпленим за суб'єктами господарювання Міноборони, і використання ними коштів, отриманих на виконання замовлень Міноборони, здійснено шляхом аналізу управлінських рішень, а також результативних показників і критеріїв:

- стан нормативно-правового врегулювання діяльності суб'єктів господарювання, а також управління державним майном;
- стан побудови та функціонування системи управління (керування) з метою реалізації повноважень Міноборони із здійснення управління об'єктами державної власності та державним майном, закріпленим за суб'єктами господарювання Міноборони;
- доцільність надання суб'єктам господарювання державного майна з урахуванням мети і предмета їх діяльності, фактичний стан його використання та збереження, вплив активів на результати діяльності;
- обґрунтованість затверджених фінансових планів і фактичний стан їх виконання;
- ефективність і повнота виконання суб'єктами господарювання статутних завдань;
- результативність, продуктивність, економність виконання суб'єктами господарювання замовлень Міноборони в інтересах забезпечення обороноздатності держави;
- повнота сплати суб'єктами господарювання податків, зборів, інших платежів, що мають фінансові наслідки для державного бюджету;
- стан внутрішнього контролю об'єктів аудиту та результативність виконання рекомендацій внутрішнього аудиту.

#### **Обмеження щодо проведення аудиту:**

*Початкові:* велика кількість питань, які потребують документального та фактичного обстеження; велика кількість об'єктів аудиту, відсутність/ненадання документів, обмеження у кількості аудиторів.

*Часові:* 01.01.2015–01.10.2018; з окремих питань, враховуючи прийняті управлінські рішення Міноборони щодо ліквідації, реорганізації суб'єктів господарювання, а також наявність невиконаних суб'єктами господарювання зобов'язань перед Міноборони, статистичні та звітні дані використовувалися за більш тривалий період.

**Обсяг аудиторських прийомів і процедур:** вибіркоче документальне дослідження наявних документів і форм обліку, усне та письмове опитування

відповідальних посадових осіб об'єктів аудиту, дослідження матеріалів діяльності внутрішнього аудиту, надання письмових та усних запитів тощо.

**Джерела інформації:**

нормативно-правові акти, що регламентують предмет аудиту;  
звітність об'єктів аудиту, дані бухгалтерського та аналітичного обліку;  
матеріали діяльності внутрішнього аудиту Міноборони; статистична та інша інформація.

**За результатами контрольного заходу складено 20 актів.**

Через властиві процесу аудиту об'єктивні обмеження, у т. ч. вибірковий характер перевірки даних, а також обмеження, властиві будь-якій системі обліку і внутрішнього контролю, є ризик невиявлення деяких, навіть суттєвих, викривлень. Аудит за окремими напрямками та періодами проводився вибірково, але вважається, що обсяг досліджених документів дає змогу забезпечити репрезентативність результатів для всього періоду і дає достатні підстави для надання аргументованого аудиторського висновку.

## ВСТУП

У Міноборони в різні періоди створено низку суб'єктів господарювання різної спрямованості, яким на правах господарського відання надано державне майно вартістю понад 100 млн грн<sup>1</sup>, що перебувало на обліку в Збройних Силах України (далі – ЗСУ).

Головна мета створення всіх суб'єктів господарювання – ефективне використання державного майна, одержання прибутку, виконання замовлень Міноборони, виконання в інтересах ЗСУ державних завдань (житлового і нежитлового будівництва, військового будівництва, здійснення капітального ремонту казарменно-житлового фонду, капітального ремонту озброєння та військової техніки, надання послуг з харчування, торгівлі тощо). Особливої актуальності роль суб'єктів господарювання в забезпеченні потреб української армії набула під час проведення ЗСУ антитерористичної операції через обмеженість державного фінансування оборонних потреб, а також наявність у суб'єктів господарювання активів вартістю 900 млн гривень.

З метою оцінки ефективності виконання Міноборони як уповноваженим органом повноважень з управління об'єктами державної власності, ефективності використання суб'єктами господарювання Міноборони, переданого їм державного майна; продуктивності, результативності, економності використання суб'єктами господарювання Міноборони бюджетних коштів, отриманих ними на виконання замовлень української армії, а також оцінки стану внутрішнього контролю об'єктів аудиту та повноти виконання рекомендацій внутрішнього аудиту проведено контрольний захід.

---

<sup>1</sup> Визначення загальної дійсної вартості переданого суб'єктам господарювання державного майна унеможливлено через відсутність у Міноборони достовірного його обліку.

# **1. РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ, ЯКА РЕГЛАМЕНТУЄ ЗДІЙСНЕННЯ УПОВНОВАЖЕНИМИ ОРГАНАМИ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ**

Питання управління об'єктами державної власності врегульовано в Господарському кодексі України (далі – ГКУ), Законі України «Про управління об'єктами державної власності» та інших нормативно-правових актах.

ГКУ визначено, зокрема, особливості управління господарською діяльністю у державному секторі економіки; правові засади діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки.

Так, згідно з частиною першою статті 22 ГКУ держава здійснює управління державним сектором економіки відповідно до засад внутрішньої і зовнішньої політики. Основними засадами внутрішньої політики в економічній сфері згідно зі статтею 7 Закону України від 01.07.2010 № 2411 «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» є, зокрема, забезпечення ефективного управління об'єктами державної власності, запровадження прозорого та ефективного механізму реалізації державою своїх прав власника.

**Держава реалізує право державної власності у державному секторі економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління щодо суб'єктів господарювання, що належать до цього сектору і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління. Повноваження суб'єктів управління у державному секторі економіки – Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), міністерств, інших органів влади та організацій щодо суб'єктів господарювання визначаються законом (стаття 22 ГКУ).**

Головні функції Міноборони визначено Законом України від **06.12.1991 № 1932** «Про оборону України», згідно зі статтею 10 якого «Міноборони, як центральний орган виконавчої влади забезпечує проведення в життя державної політики у сфері оборони, функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність і підготовку ЗСУ до здійснення покладених на них функцій і завдань». Міноборони, зокрема, здійснює управління переданим йому військовим майном і **майном підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління.**

Положенням про Міністерство оборони України, затвердженим постановою КМУ від **26.11.2014 № 671**, передбачено, що Міноборони відповідно до покладених на нього завдань:

- **приймає рішення про створення, реорганізацію і ліквідацію підприємств, установ і організацій, які належать до сфери управління Міноборони, в установленому порядку здійснює затвердження положень про них (їх статутів), призначення на посаду та звільнення з посади їх керівників, укладення і розірвання з ними контрактів та контроль за дотриманням ними**

вимог контрактів (підпункт 104 пункту 4);

- здійснює в межах повноважень, передбачених законом, інші функції з управління об'єктами державної власності, які належать до сфери управління Міноборони (підпункт 105 пункту 4);

- веде облік об'єктів державної власності, які належать до сфери управління Міноборони (підпункт 107 пункту 4);

- здійснює інші повноваження, визначені законом (підпункт 119 пункту 4).

Статтею 16 Закону України «Про оборону України» передбачено, що підприємства, установи та організації усіх форм власності:

- виконують державні оборонні замовлення, у т. ч. проводять наукові дослідження та виконують розробки у сфері оборони, створюють і підтримують у готовності мобілізаційні потужності, зберігають матеріальні цінності мобілізаційного резерву;

- здійснюють на договірних засадах виробництво і поставки ЗСУ, іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, та правоохоронним органам продукції, виконують інші роботи, надають комунально-побутові та інші послуги, що не входять у ДОЗ.

Суб'єктами господарювання державного сектору економіки згідно з частиною другою статті 22 ГКУ є суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 відс. чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів.

Аналіз норм ГКУ свідчить, що до суб'єктів господарювання державного сектору економіки належать, зокрема, державні підприємства. Загальні положення щодо діяльності підприємств визначено статтями 62–71 ГКУ. Особливості діяльності державних підприємств встановлено, зокрема, статтями 73–75 ГКУ. Так, залежно від способу утворення (заснування) та формування статутного капіталу в Україні діють підприємства унітарні та корпоративні. Державні підприємства є унітарними.

Частинами першою та другою статті 73 ГКУ визначено, що державне унітарне підприємство утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління. Орган державної влади, до сфери управління якого входить підприємство, є представником власника і виконує його функції у межах, визначених цим Кодексом та іншими законодавчими актами.

У червні 2016 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності» (далі – Закон № 1405), яким внесено суттєві зміни до ряду законодавчих актів України, у т. ч. і до ГКУ. Зокрема, враховуючи зміни, внесені до статті 73 ГКУ, органами управління державного унітарного підприємства, крім керівника підприємства, є також

наглядова рада підприємства (у разі її утворення)<sup>2</sup>, яка в межах компетенції, визначеної статутом підприємства та законом, контролює і регулює діяльність керівника підприємства. Одночасно у статті 73 ГКУ уточнюється, що особливості управління державним унітарним підприємством визначаються Законом України від 21.09.2006 № 185-V «Про управління об'єктами державної власності» (далі – Закон № 185). Крім того, Законом № 1405 статтю 73 ГКУ доповнено такою нормою: річна фінансова звітність державного унітарного підприємства може підлягати обов'язковій перевірці незалежним аудитором<sup>3</sup>.

**Державне унітарне підприємство оприлюднює інформацію про свою діяльність** (визначено, яка інформація підлягає обов'язковому оприлюдненню), крім випадків, встановлених законом, шляхом розміщення її **на власній веб-сторінці (веб-сайті)** або на офіційному веб-сайті суб'єкта управління об'єктами державної власності, що здійснює функції управління підприємством, у строки та в порядку, визначені КМУ. Відповідальність за оприлюднення та достовірність інформації несе керівник державного унітарного підприємства відповідно до законів України та умов укладеного з ним контракту.

Пунктом 2 розділу «Прикінцеві положення» Закону № 1405 встановлено, що **статути і внутрішні положення державних і комунальних унітарних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відс. акцій (часток) належать державі чи територіальній громаді, створених до набрання чинності цим Законом (25.06.2016), підлягають приведенню у відповідність із цим Законом не пізніше як протягом одного року з дня набрання чинності цим Законом.**

Пунктом 4 вказаного розділу **КМУ доручалось у тримісячний строк з дня набрання чинності Законом, зокрема, забезпечити в межах своїх повноважень прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону. З порушенням зазначених строків КМУ прийнято:**

- постанову від 09.11.2016 № 1067 «Про затвердження Порядку оприлюднення інформації про діяльність державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, а також господарських товариств, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать господарським товариствам, частка держави в яких становить 100 відсотків» (набрала чинності з 23.03.2017).;

- постанову від 10.03.2017 № 142 «Деякі питання управління

---

<sup>2</sup> Наглядова рада державного унітарного підприємства утворюється за рішенням суб'єкта управління об'єктами державної власності, що здійснює функції з управління підприємством.

<sup>3</sup> Критерії відбору незалежного аудитора та критерії віднесення державних унітарних підприємств до таких, фінансова звітність яких підлягає обов'язковій перевірці незалежним аудитором, визначаються КМУ залежно від балансової вартості активів державних унітарних підприємств.



державними унітарними підприємствами та господарськими товариствами, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі» (набрала чинності з 16.03.2017)<sup>4</sup>.

**Особливості господарської діяльності державних комерційних підприємств визначено статтею 75 ГКУ.** Згідно з частинами першою та другою цієї статті державне комерційне підприємство зобов'язане складати і виконувати річний та з поквартальною розбивкою фінансовий план на кожен наступний рік. Фінансовий план є основним плановим документом державного комерційного підприємства, відповідно до якого підприємство отримує доходи і здійснює видатки, визначає обсяг та спрямування коштів для виконання своїх функцій протягом року відповідно до установчих документів.

Наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205<sup>5</sup> (далі – Порядок № 205) затверджено **Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, який** визначає процедуру складання, затвердження (погодження) та контролю виконання фінансового плану державного комерційного та казенного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відс. акцій (часток) прямо чи опосередковано належить державі.

**Фінансовий план** підприємства відповідно до пункту 2 Порядку № 205 складається<sup>6</sup> **на кожний наступний рік з поквартальною розбивкою і відображає очікувані фінансові результати в запланованому році.** Пунктом 3 Порядку № 205 встановлено, що фінансовий план має забезпечувати збільшення показників рентабельності діяльності підприємства, активів та власного капіталу порівняно з плановими та

---

<sup>4</sup> Постановою затверджено:

- критерії, відповідно до яких утворення наглядової ради є обов'язковим на державних унітарних підприємствах та в господарських товариствах, у статутному капіталі яких більше 50 відс. акцій (часток) належать державі;

- Порядок утворення, організації діяльності та ліквідації наглядової ради державного унітарного підприємства та її комітетів;

- Порядок проведення конкурсного відбору кандидатів на посаду незалежного члена наглядової ради державного унітарного підприємства та їх призначення...;

- вимоги до незалежного члена наглядової ради державного унітарного підприємства та господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі.

<sup>5</sup> Наказ зареєстровано в Мін'юсті 19.03.2015 за № 300/26745, набрав чинності з 03.04.2015.

<sup>6</sup> Постановою КМУ від 03.10.2012 № 899 «Про порядок здійснення витрат суб'єктами господарювання державного сектору економіки у разі незатвердження (непогодження) річних фінансових планів у встановленому порядку», зокрема, встановлено, що суб'єкти господарювання державного сектору економіки у разі незатвердження (непогодження) річних фінансових планів у встановленому порядку можуть здійснювати витрати, які безпосередньо пов'язані з виробництвом та реалізацією продукції (товарів, робіт, послуг); не можуть здійснювати продаж, списання державного майна, виплату винагороди (премії) керівникам.

прогнозними показниками на поточний рік<sup>7</sup>.

**Правові основи управління об'єктами державної власності визначено Законом № 185. Управління об'єктами державної власності згідно із статтею 1 Закону № 185 – здійснення КМУ та уповноваженими ним органами, іншими суб'єктами, визначеними цим Законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.**

**Об'єктами управління державної власності відповідно до статті 3 Закону № 185 є, зокрема, майно, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям. Суб'єктами управління об'єктами державної власності стаття 4 Закону № 185 визначає міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи.**

**Отже, для державних унітарних підприємств Мініборони є суб'єктом управління, а об'єктами управління – майно, передане Мініборони до господарського відання цих підприємств. Крім того, у Законі України від 16.07.1999 № 996 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі – Закон № 996) визначено, що відповідальність за організацію бухгалтерського обліку та забезпечення фіксування фактів здійснення всіх господарських операцій у первинних документах, збереження оброблених документів, реєстрів і звітності протягом встановленого терміну, але не менше трьох років, несе уповноважений орган (посадова особа), який здійснює керівництво підприємством, або власник відповідно до законодавства та установчих документів. Відповідальність за своєчасне та у повному обсязі подання та оприлюднення фінансової звітності несе уповноважений орган (посадова особа), який здійснює керівництво підприємством, або власник відповідно до законодавства та установчих документів (частина перша статті 11 Закону № 996 у редакції Закону України від 05.10.2017 № 2164).**

**До компетенції уповноважених органів управління стаття 6 Закону № 185 (у редакції Закону № 1405) відносить, зокрема:**

- **прийняття рішення про створення, реорганізацію і ліквідацію підприємств, установ та організацій, заснованих на державній власності;**
- **затвердження статутів (положень) підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, та здійснення контролю за їх дотриманням;**
- **призначення на посаду та звільнення з посади керівників державних унітарних підприємств, у яких не утворено наглядову раду, установ, організацій та господарських структур, у статутному капіталі яких більше 50 відс. акцій (часток) належать державі, та в яких не утворено наглядову раду, укладання і розривання з ними контрактів, здійснення контролю за дотриманням їх вимог;**

---

<sup>7</sup> У разі зменшення зазначених показників, а також обсягу сплати поточних податків, зборів (обов'язкових платежів) до державного бюджету підприємство обов'язково подає обґрунтування причин такого зменшення з відповідними розрахунками.

- **затвердження стратегічних планів розвитку державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відс. акцій (часток) належать державі, управління корпоративними правами або контроль за діяльністю яких вони здійснюють, та здійснення контролю за їх виконанням;**

- **затвердження річних фінансових та інвестиційних планів, а також інвестиційних планів на середньострокову перспективу (3–5 років) державних підприємств, що належать до сфери їх управління, та здійснення контролю за їх виконанням у встановленому порядку;**

- **проведення моніторингу фінансової діяльності, зокрема виконання показників фінансових планів підприємств, що належать до сфери їх управління, та вжиття заходів до поліпшення їх роботи;**

- **ведення обліку об'єктів державної власності, що перебувають в їх управлінні, здійснення контролю за ефективним використанням та збереженням таких об'єктів;**

- **забезпечення проведення інвентаризації майна державних підприємств, установ, організацій відповідно до визначеного КМУ порядку<sup>8</sup>;**

- **надання центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку, за затвердженою ним формою інформації про фінансово-господарську діяльність кожного окремого суб'єкта господарювання державного сектору економіки, який перебуває у сфері його управління; стан об'єктів державної власності, що перебувають в його управлінні;**

- **забезпечення оформлення прав на земельні ділянки (у разі відсутності необхідних документів) та уточнення меж земельних ділянок державних і казенних підприємств, державних установ, організацій та об'єктів нерухомості (будівлі, споруди), що не увійшли до статутних капіталів господарських товариств, утворених у процесі корпоратизації державних підприємств.**

**Особливості відрахування державними підприємствами частини прибутку (доходу) встановлено статтею 11<sup>1</sup> Закону № 185. Згідно з частиною першою цієї статті (у редакції, чинній з 01.01.2016)<sup>9</sup> частина чистого прибутку (доходу) до державного бюджету сплачується державними унітарними підприємствами (за винятком перелічених у ній юридичних осіб) у розмірі не менше 30 відс. у порядку, визначеному КМУ.**

**Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями затверджено постановою КМУ від 23.02.2011 № 138 (далі – Порядок № 138). Норматив відрахувань до державного бюджету частини**

<sup>8</sup> Постановою КМУ від 30.11.2005 № 1121 затверджено Методику проведення інвентаризації об'єктів державної власності, яка визначає механізм проведення інвентаризації державного майна та упорядкування обліку юридичних осіб з метою формування Єдиного реєстру об'єктів державної власності.

<sup>9</sup> Закон України від 24.12.2015 № 910 «Про внесення зміни до Закону України «Про управління об'єктами державної власності».

чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями із січня 2016 року становить **75 відс.**<sup>10</sup> (за винятком деяких юридичних осіб). На часткову зміну пункту 1 Порядку № 138 постановою КМУ від **26.10.2016 № 933** встановлено, що **частина чистого прибутку (доходу)**, що відраховується до держбюджету за відповідний період ДК «Укроборонпром», його учасниками, державними унітарними підприємствами, що належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, які задіяні у розробленні, виробництві та ремонті озброєння, військової і спеціальної техніки та їх складових і є виконавцями ДОЗ у зазначений період, **визначається у розмірі 30 відсотків.**

**Через сплату суб'єктами господарювання Міноборони частини чистого прибутку (доходу) в розмірі 75 відс. не забезпечується їх розвиток, не оновлюються машини і обладнання, які фізично та морально застарілі. Отже суб'єкти стають неконкурентоспроможними на ринку товарів і послуг.**

Під час аудиту також встановлено ряд інших проблем і ризиків, наявність яких унеможливує забезпечення ефективного використання державного майна, що перебуває на праві господарського відання суб'єктів господарювання. **Як наслідок, державний бюджет недоотримує надходжень від оренди державного майна.**

**Це стосується існуючого в державі механізму передачі в оренду державного майна.** Загальні положення про найм (оренду) визначено статтями 759–786 Цивільного кодексу України, щодо оренди майна (у т. ч. державного) у сфері господарювання – статтями 283–291 ГКУ, організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду майна, зокрема державних підприємств, установ та організацій, їх структурних підрозділів, та іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває в державній власності, а також майнові відносини між орендодавцями та орендарями щодо господарського використання державного майна – Законом України від 10.04.1992 № 2269 «Про оренду державного та комунального майна» (далі – Закон № 2269). Статтею 9 Закону № 2269 встановлено **порядок, який передбачає тривалу процедуру укладення договору оренди державного майна** (навіть за умови дотримання усіма учасниками встановлених термінів визначеної процедури п'яти етапів): у разі наявності за результатами вивчення попиту лише одного бажаного взяти майно в оренду – понад 3,5 місяця, у разі визначення орендаря за конкурсом – понад 5 місяців. **Такі тривалі терміни не сприяють зацікавленості потенційних орендарів в укладанні договори оренди на державне майно (як правило, вони відмовлялися тривалий час очікувати рішення власника і надавали перевагу комерційним пропозиціям приватних структур).**

---

<sup>10</sup> Норматив відрахувань до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) визначено пунктом 1 Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями (з урахуванням змін, внесених згідно з постановою КМУ від 30.12.2015 № 1156, які фактично набрали чинності з 06.01.2016 (з дати опублікування)).

Згідно зі статтями 18 і 19 Закону № 2269 орендар за користування об'єктом оренди зобов'язаний вносити орендну плату своєчасно і у повному обсязі, а також незалежно від наслідків господарської діяльності. Методику розрахунку орендної плати та пропорції її розподілу затверджено постановою КМУ від 04.10.1995 № 786 (далі – Методика № 786). Пунктом 17 Методики № 786 передбачено, що у разі коли орендодавцем майна є державне підприємство, організація, крім окремих юридичних осіб, перелічених у цьому пункті, орендна плата спрямовується, зокрема:

- ✓ за окреме індивідуально визначене майно підприємства, організації (крім нерухомого) – підприємству, організації;
- ✓ за цілісний майновий комплекс структурного підрозділу підприємства, організації, нерухоме майно – 70 відсотків орендної плати підприємству, організації, 30 відсотків – до державного бюджету.

Аудит засвідчив відсутність зацікавленості Міноборони як уповноваженого органу управління об'єктами державної власності у приватизації суб'єктів господарювання, що належать до сфери його управління. Відповідно до статті 25 Закону України від 18.01.2018 № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна» «кошти, одержані від продажу державного або комунального майна зараховуються до державного (місцевого) бюджету у повному обсязі». Міноборони має ряд інвестиційно привабливих об'єктів, які не використовуються в інтересах забезпечення обороноздатності держави і продаж яких сприяв би отриманню коштів. **Однак через наявність вищезазначеної норми щодо зарахування коштів від приватизації до держбюджету такі об'єкти уповноваженими органами управління не пропонуються до приватизації.**

**Механізм контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності визначено статтею 16 Закону № 185, згідно з якою уповноважені органи управління здійснюють контроль за виконанням функцій управління об'єктами державної власності шляхом проведення аналізу законності та оцінки ефективності виконання суб'єктами управління визначених обов'язків відповідно до законодавства України.**

Постановою КМУ від 19.06.2007 № 832 затверджено Порядок здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та Критерії визначення ефективності управління об'єктами державної власності (далі – Порядок № 832). Згідно з Порядком № 832 (пункт 1) **контроль за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності здійснюється шляхом проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами держвласності щодо оцінки ефективності управління; показників фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання; стану виконання фінпланів та їх платоспроможності; додержання законності щодо використання та збереження державного майна; виконання суб'єктами управління обов'язків відповідно до законодавства. Відповідальним за проведення моніторингу є**

### **Мінекономрозвитку.**

Як впливає з вимог пункту 4<sup>1</sup> Порядку № 832, **суб'єкти управління:**

- здійснюють **моніторинг погоджених (затверджених) фінансових планів суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління;**

- подають Мінекономрозвитку до 10 числа останнього місяця кварталу зведені показники моніторингу щодо погодження (затвердження) фінансових планів суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління.

**Критеріями визначення ефективності управління об'єктами державної власності** є результати фінансово-господарської діяльності, стан використання та збереження державного майна суб'єктів господарювання державного сектору економіки, які належать до сфери управління суб'єктів управління, а також повнота та своєчасність виконання суб'єктом управління покладених на нього повноважень (пункт 2 критеріїв). Суб'єкти управління аналізують діяльність суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, згідно з методичними рекомендаціями застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затвердженими Мінекономрозвитку<sup>11</sup>, та подають Мінекономрозвитку інформацію про ефективність управління об'єктами державної власності та про результати моніторингу фінансово-господарської діяльності і щорічних аудиторських перевірок суб'єктів господарювання відповідно до Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами держвласності<sup>12</sup>.

Правові засади регулювання, організації, ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності в Україні визначено **Законом № 996**, статтею 8 якого встановлено, що **підприємство**, зокрема, **самостійно визначає за погодженням з власником (власниками) або уповноваженим ним органом (посадовою особою) відповідно до установчих документів облікову політику підприємства.**

Наказом Мінфіну від **27.06.2013 № 635** затверджено **Методичні рекомендації щодо облікової політики підприємства**, які можуть застосовуватися підприємствами, організаціями та іншими юридичними

<sup>11</sup> Наказом Мінекономрозвитку від 15.03.2013 № 253 затверджено Методичні рекомендації застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності.

<sup>12</sup> Наказом Мінфіну від 14.02.2006 № 170 затверджено Методику аналізу фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору економіки. З 17.01.2018 набрала чинності постанова КМУ від 11.01.2018 № 7 «Про затвердження Методики оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки». Ця Методика встановлює механізм визначення можливого вартісного впливу фіскальних ризиків від діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки на показники державного бюджету та визначає основні показники, що використовуються для оцінки фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання, установлює порядок їх розрахунку за даними фінансової звітності, напрями аналізу діяльності суб'єктів господарювання з метою виявлення об'єктивних і суб'єктивних причин виникнення фіскальних ризиків.

особами незалежно від організаційно-правових форм господарювання і форм власності (крім банків, бюджетних установ та підприємств, які відповідно до законодавства застосовують міжнародні стандарти фінансової звітності). Наказом Міністерства фінансів від 07.02.2013 № 73 затверджено Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності», норми якого застосовуються до фінансової звітності і консолідованої фінансової звітності юридичних осіб усіх форм власності (крім банків та бюджетних установ), які зобов'язані подавати фінансову звітність згідно із законодавством.

Отже, чинна нормативно-правова база, яка протягом 2015-2018 років удосконалювалася, є достатньою для виконання уповноваженими державними органами покладених завдань щодо управління об'єктами державної власності та забезпечення діяльності суб'єктів господарювання. Водночас Рахункова палата вважає за доцільне переглянути норматив відрахувань до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами сектору оборони, спростити процедури передачі державного майна в оренду, а також внести зміни до статті 25 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» в частині зарахування коштів, одержаних від продажу держмайна, що перебувало у сфері господарського відання суб'єктів господарювання Міністерства оборони, на спеціальні реєстраційні рахунки Казначейства з цільовим використанням цих коштів для потреб оборони. Реалізація зазначених рекомендацій сприятиме розвитку спроможностей суб'єктів господарювання, ефективності використання державного майна та збільшенню надходжень до державного бюджету.

## **2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ, ЗАКРІПЛЕНИМИ ЗА СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ, ЩО НАЛЕЖАТЬ ДО СФЕРИ УПРАВЛІННЯ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

Аудитори отримали у достатній кількості достовірні докази того, що Міністерство оборони не забезпечувало ефективного виконання завдань з управління об'єктами державної власності. Під час аудиту встановлено, що суб'єкти господарювання, створені Міністерством оборони у попередні роки для виконання статутних завдань в інтересах зміцнення обороноздатності держави, розвитку ЗСУ, вирішення соціальних проблем військовослужбовців оборонного відомства, таку діяльність здійснювали обмежено.

Водночас після надання державних активів суб'єктам господарювання уповноважений орган управління не забезпечив контролю за ефективним використанням державного майна, внаслідок чого воно використовувалося на власний розсуд керівництва суб'єктів

господарювання (за даними Генпрокуратури<sup>13</sup>, за 2015 рік – 9 місяців 2018 року слідчими військових прокуратур закінчено досудове розслідування у 132 кримінальних провадженнях за фактами зловживань службовим становищем за статтею 364 Кримінального кодексу України (далі – ККУ); 210 кримінальних проваджень зазначеної категорії станом на 01.10.2018 перебувають у провадженні слідчих військових прокуратур та інших органів досудового розслідування за процесуального керівництва військових прокурорів), без врахування державних інтересів.

**При цьому діяльність значної кількості суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, є неефективною (збитковою), фінансовий стан незадовільним, фонди зношеними. Як наслідок, ці суб'єкти господарювання неконкурентноспроможні та нездатні виконувати визначені статутні завдання, насамперед в інтересах забезпечення обороноздатності держави та щодо вирішення соціальних проблем військовослужбовців (переважно в частині будівництва житла).**

**Аудитом ідентифіковано ряд системних ризиків і проблем, через які значна частина суб'єктів господарювання нездатна забезпечити прибуткову діяльність і сплату податків, зборів та інших платежів до бюджету, неспроможна виконувати статутні завдання, доведена до банкрутства, перебуває в критичному фінансово-економічному стані:**

- **неналежна організація роботи органу управління** щодо забезпечення ефективного здійснення управління об'єктами державної власності, закріпленими за суб'єктами господарювання, що призвело до незабезпечення контролю за станом та використанням переданого у господарське відання суб'єктів господарювання державного майна, втрати контролю за процесом ліквідації тощо;

- **розбалансованість системи управління** об'єктами державної власності, закріпленими за суб'єктами господарювання (постійна зміна відповідального підрозділу, постійна трансформація завдань і функцій відповідального підрозділу);

- **невизначеність чіткої стратегії розвитку** суб'єктів господарювання, їх ролі в сучасних умовах, насамперед для забезпечення потреб української армії; відсутність стратегії реформування наявних суб'єктів господарювання

---

<sup>13</sup> На запит члена Рахункової палати Яремчука І. М. від 02.11.2018 № 02-2625 щодо надання інформації про кримінальні провадження, внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань станом на 01.10.2018, відкриті за фактами зловживань посадовими особами суб'єктів господарювання, що перебувають у сфері управління Міноборони (із зазначенням найменування суб'єкта господарювання, номера та дати кримінального провадження, статті ККУ, предмета кримінального провадження), заступник Головного військового прокурора Борзих Д. у листі від 16.11.2018 № 10/1/3-461 вих-17 зазначив, що «звітністю та ЄРДР виокремлення розпочатих та закінчених кримінальних проваджень за об'єктом посягання та суб'єктом вчинення кримінальних правопорушень (злочинів) не передбачено»; також з посиланням на вимоги частини першої статті 222 Кримінального процесуального кодексу України зазначено, що відомості досудового розслідування можна розголошувати лише з письмового дозволу слідчого або прокурора і в тому обсязі, в якому вони визнають можливим.



(визначення підприємств, які потрібні ЗСУ), а також неприйняття рішень щодо приватизації державного майна, яке не використовується в інтересах забезпечення обороноздатності;

- **неефективна кадрова політика** як щодо керівництва структурних підрозділів Міноборони, призначених для виконання покладених на нього завдань та функцій у частині управління державним майном, закріпленим за суб'єктами господарювання (з 2014 року керівництво структурних підрозділів, на які покладалися функції з управління об'єктами державної власності, змінювалося 16 разів), так і щодо керівництва самих суб'єктів господарювання (діяльність більшості суб'єктів господарювання здійснювалася без призначених на постійній основі керівників, що давало змогу уникати відповідальності за незабезпечення виконання фінансових планів);

- **системне неврахування** суб'єктами господарювання висновків і рекомендацій внутрішнього аудиту, а також неналежне реагування на матеріали внутрішнього аудиту керівництва Міноборони;

- **неповне виконання вимог чинного законодавства** щодо визначення підприємствами за погодженням з уповноваженим органом управління облікової політики та відсутність єдиного підходу до її розроблення, систематизованої інформації про наявність затверджених у встановленому порядку облікових політик, що негативно впливало на організацію фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання та обґрунтованість прийнятих їх керівниками управлінських рішень при розпорядженні державним майном;

- **системне порушення вимог законодавства про порядок оренди державного майна**, через що державний бюджет недоотримував надходжень за приховану оренду державного майна;

- **непритягнення до відповідальності** керівників суб'єктів господарювання за наслідки бездіяльності або діяльності, що містить ознаки кримінальних правопорушень. Діяльність суб'єктів господарювання здійснювалася в умовах постійних судових спорів, спричинених невиваженими та неефективними управлінськими рішеннями, які містили ознаки кримінальних правопорушень;

- **накопичення** у попередні роки суб'єктами господарювання великої кількості **значних боргових зобов'язань** (у т. ч. і податкових), що унеможливило їхню участь у процедурах публічних закупівель товарів, робіт і послуг, насамперед для потреб оборони;

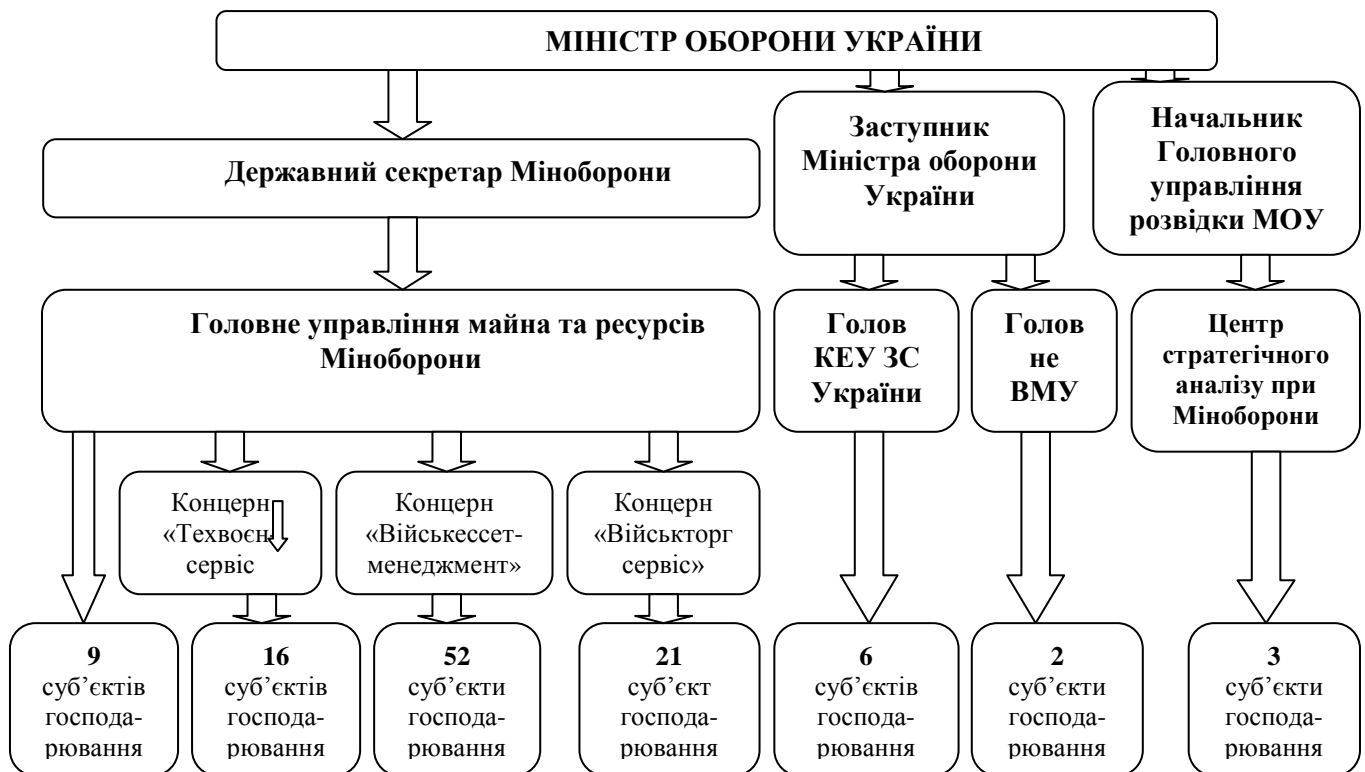
- **неліквідність і значна зношеність фондів**, зношеність виробничого обладнання суб'єктів господарювання, що призвело до їх неконкурентоспроможності на ринку, а також нездатності забезпечувати своєчасне та повне виконання завдань в інтересах обороноздатності держави.

## ***2.1. Оцінка системи управління суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міністерства оборони України***

Станом на 1.01.2015, за даними Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, до сфери управління Міноборони

належали 112 суб'єктів господарювання. Структурними підрозділами Міноборони, які протягом 2015–2018 років виконували його функції як уповноваженого органу управління об'єктами державної власності, закріпленими за суб'єктами господарювання Міноборони, були Департамент економічної діяльності (по 31.10.2015), Департамент державної власності (з 1.11.2015 по 14.07.2016), Головне управління майна та ресурсів (далі – ГУМР) – з 15.07.2016<sup>14</sup>.

Крім того, з метою підвищення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання Міноборони і отримання прибутку; забезпечення ефективного використання закріпленого за ними державного майна; здійснення заходів щодо виконання державних цільових програм розвитку оборонного комплексу; координації та централізації їх господарської діяльності, забезпечення належних умов функціонування, розвитку матеріально-технічної бази, концентрації функцій науково-технічного і виробничого розвитку, інвестиційної, фінансової, зовнішньоекономічної та інноваційної діяльності в межах своїх повноважень Міноборони утворено концерни «Військторгсервіс», «Техвоєнсервіс», «Військесетменеджмент», до складу яких як учасники увійшли суб'єкти господарювання. З урахуванням зазначеного схема управління 109 суб'єктами господарювання під час проведення аудиту виглядала таким чином:



**Схема. Управління суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони**

<sup>14</sup> Крім того, функції Міноборони як уповноваженого органу управління об'єктами державної власності виконували ГоловKEУ, Центр стратегічного аналізу при Міноборони і Головне військово-медичне управління.

**Отже, у функціональному підпорядкуванні ГУМР перебувало 90 відс. суб'єктів господарювання, які належали до сфери управління Міноборони.**

Рахункова палата наголошує на незрозумілих і необґрунтованих управлінських рішеннях керівництва Міноборони щодо критеріїв розподілу суб'єктів господарювання між тими чи іншими концернами. Так, зокрема, підприємства будівельної галузі Міноборони стали учасниками трьох концернів і перебували у функціональному управлінні ГолоВКЕУ, яке на сьогодні є відповідальним виконавцем бюджетної програми «Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України» (КПКВК 2101190). **Діяльність суб'єктів господарювання колишнього будівельного комплексу Міноборони замість розв'язання житлової проблеми безквартирних військовослужбовців перетворилася у безконтрольне використання переданих у попередні роки земельних ділянок для будівництва житла, а також на надання наявних активів в оренду та послуг із зберігання майна комерційних структур.** Водночас через розпорошеність бюджетних коштів, передбачених на закінчення будівництва житлових об'єктів, розпочатих у попередні роки, кошти державного бюджету безрезультатно використовувалися на утримання управлінь капітального будівництва (виконання функцій технічного нагляду).

Через часту зміну структурних підрозділів Міноборони, відповідальних за виконання функції уповноваженого органу управління об'єктами державної власності, тривалу відсутність призначених на постійній основі керівників, постійну зміну організаційної структури<sup>15</sup> **розбалансовано систему управління, втрачено контроль за обліком та фактичним використанням державного майна, що перебувало в господарському віданні суб'єктів господарювання.**

У свою чергу концерни внаслідок відсутності належного контролю **Міноборони** за ефективним управлінням об'єктами державної власності замість реалізації мети створення фактично усувалися від управління учасниками, **не забезпечували ефективного використання державного майна, отриманого у користування, запровадили діяльність з виконання посередницьких функцій при реалізації замовлень Міноборони (у результаті державний бюджет зазнавав неефективних та**

---

<sup>15</sup> Діяльність Управління державної власності ГУМР, яке призначене для забезпечення реалізації повноважень органу управління майном суб'єктів господарювання, завдання з функціонального управління якими покладалися на ГУМР, здійснювалася в умовах постійних реорганізацій: штатна чисельність Управління державної власності за 2016–2018 років збільшилася з 13 посад (включала відділи з організації діяльності підприємств; розрахунково-економічної діяльності підприємств) до 40 (включала відділи організації діяльності підприємств та установ, розрахунково-економічної діяльності підприємств, ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності, контролю за ефективністю використання державного майна та моніторингу фінансової діяльності підприємств; сектори лісового господарства, орендних відносин підприємств, реформування).

необґрунтованих витрат), практику перерахування від учасників і філій частини зароблених ними доходів (як наслідок, державний бюджет недоотримував податків) і отримання від них фінансової допомоги, які використовували на власне утримання.

У результаті суб'єкти господарювання, діяльність, яких була збитковою, не надавали послуг для забезпечення потреб ЗСУ, державне майно використовувалося неефективно, а до державного бюджету не сплачувалися або сплачувалися у зменшених розмірах податки та інші платежі. Аудит засвідчив, що спрямовані у 2015–2017 роках 9,2 млн грн (включали видатки лише на оплату праці співробітників) коштів державного бюджету на утримання підрозділів Міноборони, які реалізовували функцію Міноборони як уповноваженого органу управління об'єктами державної власності, використано нерезультативно.

Водночас у 2018 році, зокрема під час проведення аудиту, Міноборони здійснило ряд заходів, спрямованих на вдосконалення системи управління суб'єктами господарювання: призначено постійних керівників ГУМР і Управління державної власності (далі – УДВ), переглянуто організаційну структуру УДВ, зокрема до штату введено відділ контролю за ефективністю використання державного майна та моніторингу фінансової діяльності підприємств, а також сектор реформування. Крім того, здійснено ряд заходів з реформування суб'єктів господарювання, у т. ч. прийнято рішення про ліквідації концерну «Військесетменеджмент».

## *2.2. Аналіз стану призначення та звільнення керівників суб'єктів господарювання й стан укладання контрактів*

Під час аудиту встановлено, що Міноборони як уповноваженим органом управління об'єктами державної власності не забезпечено ефективного виконання функцій вирішення кадрових питань: призначення на посаду керівників державних унітарних підприємств, укладення з ними контрактів і здійснення контролю за дотриманням їх вимог. Як наслідок, підприємства впродовж тривалого часу функціонували без призначених згідно з вимогами чинного законодавства керівників.

Щодо укладання контрактів з керівниками суб'єктів господарювання:

✓ станом на 2015 рік із 112 суб'єктів господарювання укладено 15 контрактів з керівниками (показники трьох контрактів не виконано);

✓ станом на 2016 рік із 112 суб'єктів господарювання укладено 13 контрактів з керівниками;

✓ станом на 2017 рік із 109 суб'єктів господарювання укладено 10 контрактів з керівниками (показники одного контракту не виконано);

✓ станом на 01.10.2018 із 109 суб'єктів господарювання укладено 15 контрактів з керівниками.

**Непризначення керівників та неукладання з ними контрактів<sup>16</sup> дає можливість уникати відповідальності за невиконання фінансових планів, незбереження державного майна і недодержання трудового законодавства. У ГУМР при зміні керівників суб'єктів господарювання відсутні акти прийняття-передавання окремих підприємств, що створює ризики безконтрольного відчуження та втрати активів. Крім того, через відсутність призначених на постійній основі керівників підприємства втрачають позиції на ринку, оскільки контрагенти не довіряють керівникам із статусом «виконувач обов'язків». Про неналежну відповідальність за результати діяльності свідчить виконання функцій керівниками ліквідаційних або реорганізаційних комісій суб'єктів господарювання, які після свого призначення замість ефективного виконання завдань розкрадали державне майно, не вели (знищували) облік та не звітувати перед органом управління. Зокрема, головою ліквідаційної комісії ДП «Харківське управління механізації та будівництва» Яхном П. Г. без правових підстав вилучено статут; реєстраційні документи (довідки про взяття на облік платника податків, свідоцтва, документи про надання права на користування земельною ділянкою та на об'єкти нерухомості); печатки та штампи; оригінали договорів про надання послуг; бухгалтерську та фінансову звітність; накази по підприємству та інші документи. Місцезнаходження активів підприємства невідомо. З початку роботи голова ліквідаційної комісії Яхна П. Г. на зв'язок не виходив, інформації про його місцезнаходження немає. За період роботи Яхно П. Г. на підприємстві не вівся бухоблік, а також знищено або приховано документи, прийняті від попереднього директора.**

Рахунковою палатою не проведено аудиту на ДП «Канон» і ДП «Південь-Ольвія» через невстановлення фактичного місцезнаходження суб'єктів господарювання та їх активів, а також на ДП «Макарівський завод залізобетонних виробів», яке не провадить діяльності, первинні документи, фінансова та бухгалтерська звітність відсутні, а державне майно перебуває у занедбаному стані.

Слід зазначити, що головне проблемне питання при призначенні керівників державних підприємств – пошук кандидатів, які б відповідали критеріям, визначеним чинним законодавством.

**Непоследовна кадрова політика призводила до частоті зміни керівників, що не сприяло підвищенню ефективності функціонування суб'єктів господарювання. Крім того, уповноважений орган управління протягом тривалого часу не приймав рішення про призначення керівників. Зокрема, з вересня 2011 року по жовтень 2018 року обов'язки керівника ДП МОУ «Вінницьке інженерно-будівельне управління» виконувала фізична особа Коробков В. І. на підставі власного наказу від 14.09.2011 №-16 «Про продовження виконання обов'язків». Міноборони,**

---

<sup>16</sup> За даними внутрішнього аудиту Міноборони, з 37 тимчасових керівників 33 виконують обов'язки з перевищенням встановленого строку тимчасового виконання (у деяких випадках строк тимчасового виконання обов'язків становить від 2 до 11 років).

незважаючи на неодноразові звернення Коробкова В. І. щодо вирішення питання легітимності перебування на посаді директора, рішення про укладення контракту або звільнення не приймало. У порушення вимог пункту 6 Положення про порядок проведення атестації працівників керівного складу державних підприємств, затвердженого постановою КМУ від 27.08.1999 № 1571, протягом досліджуваного періоду жодного разу не проводилась атестація керівного складу підприємства. На жаль, такі випадки є непоодинокими.

**Про невважену та непослідовну кадрову політику свідчать управлінські рішення, які приймалися керівництвом Міноборони щодо призначення керівників ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат».** Так, наказом державного секретаря Міноборони від 14.03.2018 № 11-ДП тимчасове виконання обов'язків директора ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат» покладено на старшого майстра лісу Чернівецького військового лісництва Кочетигова М. І.<sup>17</sup>, який приймав економічно необґрунтовані рішення, що привело до ризиків втрати активів підприємства і створило передумови для банкрутства.

Проведена з 23 по 25 травня 2018 року ГУМР перевірка виробничо-фінансової діяльності Сколівського військового лісгоспу ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат» засвідчила, що станом на 23.05.2018 дебіторська заборгованість лісгоспу – 4 млн грн (прострочена – 2,5 млн грн), кредиторська – 16,6 млн грн (прострочена – 12,7 млн гривень). Заборгованість утворена під час попереднього керівництва ліспромкомбінатом Кочетиговим М. І. (1986–2008 роки) і стала головним чинником заборговані, яку має комбінат на теперішній час: до пенсійного фонду – 3 млн грн; із виплати заробітної плати – 0,3 млн грн; податковий борг – 7,7 млн гривень. Крім того, за керівництва цієї посадової особи незаконно (без рішення органу управління) відчужено земельні ділянки з користування підприємства у м. Перечин (4 га), м. Яремча (3,9 га колишнього дитячого оздоровчого табору «Зіронька» вартістю 2,4 млн грн) і здійснено ряд інших зловживань, які залишилися без належної уваги правоохоронних органів. Відповідно до наказу Міністра оборони України від 31.12.2008 № 624 контракт з Кочетиговим М. І. розірвано.

Після призначення у 2018 році Кочетигов М. І. продовжив запроваджену в попередні роки практику неефективного використання державного майна. Незважаючи на скрутний фінансовий стан Сколівського військового лісгоспу, Кочетиговим М. І. видано наказ від 16.04.2018 № 88-в «Про створення окремого структурного підрозділу Сколівський ДОЗ», що

---

<sup>17</sup> Ця посадова особа відразу після призначення на посаду (з посиланням на виявлені зловживання) ініціювала проведення службового розслідування комісією Міноборони (7 осіб), якою не підтверджено вказаних у зверненні Кочетигова М. І. фактів і зазначено про відсутність дієвих пропозицій щодо можливого виведення підприємства з кризи, враховуючи реальний стан. Водночас за результатами роботи комісії головний інспектор Міноборони генерал-лейтенант Хомчак Р. Б. (лист від 14.05.2018 № 22/1135 Міністру оборони України) запропонував т. в. о. директора ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат» вжити заходів щодо виведення підприємства з кризи.

паралізувало роботу лісгоспу та створило ризики банкрутства через неможливість сплатити прострочений податковий борг. За час роботи тимчасового виконувача обов'язків директора підприємства Кочетигова М. І. заборгованість ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат» із сплати податків та інших платежів зросла майже на 1,5 млн гривень. Крім того, **Кочетиговим М. І. прийнято ряд необґрунтованих управлінських рішень (з охорони, збільшення адміністративних витрат, штатної чисельності), внаслідок чого витрати підприємства зросли на майже 3 млн гривень.**

Аналізуючи фактичні результати діяльності ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат», яке у 2015–2017 роках було прибутковим, аудитори зазначають, що в I півріччі 2018 року (переважно в II кварталі) отримано 1,7 млн грн збитків, сплачено 1,7 млн грн штрафів та пені, а заборгованість з податків та інших платежів протягом півріччя майже не зменшилася та становила 34,4 млн гривень. Збитки за 2018 рік станом на 01.10.2018 – 2,3 млн гривень<sup>18</sup>.

Аналогічна ситуація з управлінськими кадрами в інших суб'єктів господарювання. Так, у концерні «Техвоєнсервіс» через відсутність правління т. в. о. генерального директора управління здійснював одноосібно. **Протягом 2015–2018 років обов'язки генерального директора концерну тимчасово виконували дев'ять осіб, що створило ризики прийняття неефективних управлінських рішень щодо діяльності концерну та його філій. Так само впродовж періоду, що підлягав аудиту, тимчасово виконували обов'язки генерального директора концерну «Військесетменеджмент» 7 осіб.** Із жодним із них уповноваженим органом управління не укладено контракту, в якому зазначаються щорічні економічні показники діяльності підприємства, за виконання яких керівник відповідає. Таким чином, жоден із керівників не відповідав за фінансово-господарську діяльність концерну і учасників.

**Рахункова палата відзначає, що неефективний менеджмент і неналежна кадрова політика призвели до накопичення суб'єктами господарювання великих боргових зобов'язань (сукупний розмір кредиторської заборгованості лише тих суб'єктів господарювання Міноборони, які надавали фінансову звітність, становив понад 555 млн грн), насамперед перед бюджетом, що практично позбавило їх можливості брати участь у процедурах публічних закупівель. Більше того, окремі суб'єкти господарювання, навіть отримавши замовлення від Міноборони за таємними процедурами, не забезпечили своєчасного виконання зобов'язань перед ЗСУ, в окремих випадках державні кошти**

---

<sup>18</sup> За результатами перевірки наказом державного секретаря Міноборони від 31.08.2018 № 39-ДП Кочетигова М. І. увільнено від т. в. о. директора ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат» і повернено його до виконання обов'язків за посадою заступника директора по лісовому господарству ДП «Івано-Франківський військовий ліспромкомбінат», згодом наказом по підприємству звільнено з посади заступника директора по лісовому господарству.

ставали протиправним джерелом збагачення діяльності комерційних структур, а діяльність керівників суб'єктів господарювання містилися ознаки протиправних дій.

Як наслідок, роль і значущість цих підприємств у забезпеченні потреб Міноборони знівельовано. Значні боргові зобов'язання призводили до застосування обтяжень щодо майна, яке суб'єктам господарювання безкоштовно надавав орган управління, і часто втрати цього майна. Спроможність самостійного відновлення суб'єктами господарювання Міноборони беззбиткової діяльності малоймовірна, а існування їх у теперішньому стані недоцільне для уповноваженого органу управління у зв'язку з високою вірогідністю втрати активів через запровадження процедури банкрутства<sup>19</sup>.

### *2.3. Оцінка ефективності виконання Міністерством оборони України як уповноваженим органом повноважень з управління об'єктами державної власності*

#### *2.3.1. Оцінка розроблення та виконання стратегічних планів розвитку*

В умовах запровадженого у 2014 році особливого періоду актуальності набуло питання трансформації суб'єктів господарювання Міноборони, забезпечення нарощування обсягів випуску продукції, створення необхідних умов для використання накопиченого науково-технічного та виробничого потенціалу, залучення інвестицій. Все це необхідно насамперед для забезпечення потреб української армії. Однак Міноборони як уповноважений орган управління та суб'єкти господарювання не забезпечили належного реагування на сучасні виклики. Суб'єкти господарювання виявилися нездатними забезпечувати потреби армії, не спромоглися перебудувати свою діяльність, мінімізувати існуючі системні ризики: високий рівень залежності від бюджетного фінансування, недостатню прозорість та фінансову і виконавчу відповідальність.

У свою чергу Міноборони не забезпечено затвердження стратегічних планів розвитку державних підприємств. Їх відсутність<sup>20</sup> стала однією із головних причин неприйняття (затягування прийняття) управлінських рішень щодо процесу реорганізації та ліквідації тих чи інших суб'єктів господарювання, а зволікання з прийняттям рішень призводило до втрати активів, банкрутства та доведення суб'єктів господарювання до руйнування. Так, якщо станом на 2015 рік із

<sup>19</sup> Згідно з пунктом 3 статті 10 Закону України від 14.05.1992 № 2343 «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» справа про банкрутство порушується господарським судом, якщо безспірні вимоги кредитора (кредиторів) до боржника сукупно становлять не менше трьохсот мінімальних розмірів заробітної плати, які не були задоволені боржником протягом трьох місяців після встановленого для їх погашення строку, якщо інше не передбачено цим Законом.

<sup>20</sup> Водночас протягом 2015–2018 років колеги Міноборони з питань ефективності управління об'єктами державної власності не проводились.



112 суб'єктів господарювання, з яких 15 розташовано на анексованій території, 44 перебували в процесі реорганізації або ліквідації (загалом із 112 суб'єктів працювало 66, або 40,4 відс.), то станом на 01.10.2018 із 109 суб'єктів господарювання<sup>21</sup> у процесі реорганізації або ліквідації перебували 43 (загалом із 109 суб'єктів працювало лише 44, або 40,4 відсотка.). **Отже, за майже 4 роки кількість працюючих суб'єктів господарювання згідно із звітними даними Міноборони зменшилася на 20, що свідчить про згортання їхньої діяльності.**

Слід зазначити, що у 2015 році Міністром оборони України рішенням від 23.06.2015 № 6640/з затверджено **План реформування державних господарських об'єднань**, державних підприємств та установ, що належать до сфери управління Міноборони (далі – План реформування), мета якого – підвищення ефективності управління об'єктами державної власності, створення у Міноборони потужної бази ефективно працюючих підприємств (передбачалося залишити 22 ДП). Однак План реформування **не виконувався** (за період його дії виконано лише 8 заходів (8 відс.) щодо ліквідації або реформування підприємств), рішенням Міністра оборони України від 16.06.2017 № 604/з/126 його визнано таким, що втратив чинність.

Аудитом встановлено, що внаслідок відсутності чіткої стратегії розвитку суб'єктів господарювання, незважаючи на нагальні потреби ЗСУ в сучасних умовах особливого періоду, **Міноборони прийнято суперечливі та економічно необґрунтовані управлінські рішення щодо ліквідації та реорганізації таких суб'єктів господарювання:**

- ДП «Мукачівська госпрозрахункова дільниця», яке через відсутність керування з боку уповноваженого органу управління практично знищено<sup>22</sup>. Згідно з рішенням державного секретаря Міноборони від травня 2018 року (на доповідь ГУМР від 16.05.2018 № 503/1/4270) підприємство підлягало реорганізації шляхом приєднання до 417 Управління начальника робіт (далі – УНР), а від червня 2018 року (на доповідь ГУМР від 18.06.2018 № 503/9/5749) – ліквідації (наказ від 22.08.2018 № 431);

- ДП «Укрфільтр», яке згідно з наказом Міноборони від 19.09.2007 № 560 підлягало ліквідації, а згідно з наказом Міноборони від 23.07.2018 № 358 – приєднанню до ДП Міноборони «Львівський завод збірних

<sup>21</sup> Протягом 2015–2018 років ліквідовано ДП Міноборони «Футбольний клуб «ЦСКА-Київ», ДП «Перечинська лісозаготівельна дільниця» та ДП «Запорізький обласний центр соціальної адаптації звільнених військовослужбовців і учасників бойових дій «Полігон».

<sup>22</sup> Нерухоме майно перебувало в занедбаному стані, будівлі, основні засоби та матеріальні ресурси зруйновано. У зв'язку з борговими зобов'язаннями, насамперед перед державним бюджетом, виконавчою службою відчужено готель «Карпати», розташований у центральній частині м. Мукачеве, а частину майна (верстати, обладнання та механізми) відчужено та реалізовано фіскальними органами через систему продажів СЕТАМ. Підприємством не здійснювався бухгалтерський облік активів та зобов'язань, звітність до органу управління, фіскальних органів не подавалася, заробітна плата не виплачувалась із січня 2016 року.

конструкцій»<sup>23</sup>;

- ДП «Канон», яке згідно з наказом Міноборони від 01.12.2015 № 661 підлягало ліквідації, а згідно з рішенням державного секретаря (доповідь ГУМР від 16.05.2018 № 503/1/4270) – реорганізації шляхом приєднання до концерну «Військесетменеджмент». Через три місяці після прийняття цього рішення концерн «Військесетменеджмент» відповідно до наказу Міноборони від 04.09.2018 № 450 підлягав ліквідації;

- ДП Міноборони «Макарівський завод залізобетонних виробів», яке згідно з наказом Міноборони від 04.10.2016 № 512 підлягало ліквідації, а згідно з наказом від 26.06.2018 № 297 – реформуванню шляхом приєднання до концерну «Військесетменеджмент». У доповіді ГУМР державному секретареві ю Міноборони від 12.09.2018 № 503/9/8777 у зв'язку з ліквідацію концерну «Військесетменеджмент», а також тим, що підприємство не провадить господарської діяльності, пропонувалося відмінити наказ Міноборони від 26.06.2018 № 297 і опрацювати наказ про ліквідацію;

- ДП Міноборони «Управління капітального будівництва та інвестицій», яке згідно з наказом Міноборони від 21.09.2018 № 482 підлягало ліквідації. Разом з тим аудитори зазначають, що уповноважений орган управління, приймаючи рішення про ліквідацію підприємства, якому Міноборони в попередні роки передало 8,6 га землі у м. Києві, не врахував, що воно вишукувало можливість закінчення будівництва двох житлових комплексів на 2259 квартир з об'єктами соціальної та транспортної інфраструктури в м. Києві по вул. Народного ополчення, 3, просп. Відрадний, 42. Під час проведення аудиту державним секретарем Міноборони на підставі доповіді ГУМР від 22.10.2018 № 503/9/10011 прийнято рішення про скасування наказу від 21.09.2018 № 482 і відновлення діяльності підприємства;

- фондів бази відпочинку «Чабанка», які за рішенням державного секретаря Міноборони (на доповідь ГУМР від 27.08.2018 № 503/4/8177) повинні були передати в господарське віддання ДП «Укрспецконверсія». Як встановлено аудитом, 55 УНР, на облік якого база відпочинку «Чабанка», зверталось до ГУМР щодо надання дозволу на відчуження бази, що не використовується у діяльності і технічний стан будівель і споруд якої є незадовільним. Однак територія бази використовується сторонніми особами, а 55 УНР не отримує коштів за використання державного майна. Зважаючи на викладене, а також оскільки ДП «Укрспецконверсія» є непрацюючим підприємством, не складає фінансових планів, не надає фінансової звітності органу управління, передача державного майна у відання такого суб'єкта господарювання містить ризики його втрати, необґрунтована і недоцільна. При цьому уповноважений орган

<sup>23</sup> У доповіді ГУМР від 16.05.2018 № 503/1/4270 пропонувалося (погоджено державним секретарем) замість ліквідації здійснити реорганізацію. Ця пропозиція нічим не аргументована, а зважаючи на те, що ДП «Укрфільтр» перебувало в стані ліквідації понад 10 років, під час якої втрачено контроль за використанням активів і погашенням зобов'язань, доцільність реорганізації сумнівна.

управління не приймав рішення щодо ліквідації (реорганізації) ДП «Укрспецконверсія»<sup>24</sup>.

**Аналіз обґрунтованості прийняття Міноборони рішень щодо ліквідації, реорганізації суб'єктів господарювання засвідчив відсутність належного контролю уповноваженого органу управління за діяльністю суб'єктів господарювання.**

Водночас у другій половині 2018 року керівництвом ГУМР вжито ряд системних заходів щодо пошуку шляхів виведення підприємств з кризового стану, заміни голів комісій з ліквідації (реорганізації) суб'єктів господарювання, які виявилися нездатними забезпечувати ефективну роботу, оптимізації структури управління державною власністю з метою ефективного контролю за діяльністю підприємств. Одним із результатів цієї роботи є затвердження під час проведення аудиту Міністром оборони України 13.12.2018 перспективної схеми реформування державних підприємств до 2020 року, мета якої – оптимізація кількості суб'єктів господарювання Міноборони, підвищення ефективності їх господарської діяльності, недопущення банкрутства та втрати державного майна.

До 2022 року для забезпечення потреб ЗСУ пропонується залишити у функціональному управлінні ГУМР 41 ДП (7 будівельної галузі; 3 із проектування та виробництва залізобетонних виробів; 3 із металообробки; 12 лісогосподарських; одне деревообробне; 6 із відновлення озброєння та військової техніки; 2 з утилізації небезпечних речовин; 4 з логістики та інфраструктури; 3 інші). Передбачено ліквідацію концерну «Військесетменеджмент», реорганізацію концернів «Військторгервіс» і «Техвоєнсервіс» та створення на їх базі державних підприємств. Затверджена структура є стратегічним орієнтиром діяльності сектору реформування та управління державної власності у цілому. За даними Міноборони, завдяки запропонованій схемі у сфері управління Міноборони залишаться лише підприємства, які можуть бути задіяні для забезпечення потреб української армії.

### **2.3.2. Оцінка стану ведення обліку державного майна**

**Облік об'єктів державної власності має відображати їх наявність і рух, а також вартісний, кількісний та якісний стан.** Результати аудиту засвідчили, що Міноборони в особі його уповноважених органів не володіло повною та достовірною інформацією про кількість і вартість державного майна, яке передано суб'єктам господарювання<sup>25</sup>. **Отже, є ризики**

<sup>24</sup> Під час аудиту Міноборони переглянуто рішення, фонди бази відпочинку «Чабанка» передано ДП «Південьвійськбуд».

<sup>25</sup> При створенні того чи іншого суб'єкта господарювання органом управління майном не формувалися справи (паспорт), які (який) б містили копії статутів, відомості про виділені активи, висновки незалежних експертів щодо вартості виділених активів, копії правовстановлюючих документів на ці фонди та землі, розмір статутного капіталу, а також відомості про майно, що не увійшло до статутних капіталів, тощо. Відповідно в процесі діяльності суб'єкта господарювання зазначена вище інформація не оновлювалася.

**безконтрольного відчуження та використання об'єктів державної власності, якими має управляти Міноборони згідно із Законом № 185.**

Відповідно до статті 6 Закону № 185 уповноважені органи управління забезпечують надання розпоряднику Єдиного реєстру об'єктів державної власності (далі – Єдиний реєстр) відомостей про об'єкти державної власності для формування і ведення зазначеного реєстру. Відомості про об'єкти для надання розпоряднику формувались шляхом отримання інформації в електронному вигляді згідно з відповідними формами від суб'єктів господарювання для подальшої її передачі до ФДМУ. Адміністрування Єдиного реєстру на рівні ГУМР здійснювалось за допомогою окремого програмного забезпечення (автоматизована система «Юридичні особи»). Можливість вносити зміни до Єдиного реєстру у фахівців ГУМР відсутня (від суб'єктів господарювання надходили зашифровані дані, які вносились до Єдиного реєстру фахівцями ФДМУ). Таким чином, орган управління має змогу тільки відслідковувати зміни, внесені ФДМУ за результатами звітування суб'єктів господарювання.

Лише у II–IV кварталі 2018 року ГУМР організовано роботу з відновлення відомостей про кількість активів, які надавалися суб'єктам господарювання при їх створенні, а також про зміни, що відбулись у процесі їх діяльності, шляхом отримання інформації під час перевірки державних підприємств, пошуку документів у Галузевому державному архіві, Департаменті інформаційно-організаційної роботи та контролю Міноборони, а саме:

- ✓ отримано копії наказів щодо функціонального управління державними підприємствами, які належать до сфери управління Міноборони з 1998 року по теперішній час;

- ✓ організовано пошук наказів щодо створення, затвердження статутів, наділення майном, земельними ділянками та списання майна державних підприємств, функціональне управління якими покладено на ГУМР (отримано понад 300 копій наказів);

- ✓ продовжувалася робота з отримання від державних підприємств актів інвентаризації основних засобів та актів звірки нерухомого майна, рухомого майна і земель з відповідними квартирно-експлуатаційними відділами за 2018 рік; копій державних актів на землю, схем військових містечок; інформації про речові права на нерухоме майно (копії документів).

Як випливає з пояснень посадових осіб ГУМР, процес звіряння інформації з інвентаризаційними описами та даними Єдиного реєстру започатковано тільки в 2018 році.

**Під час аудиту зібрано достатньо доказів для формування висновку про неефективне виконання Міноборони повноважень щодо обліку об'єктів державної власності, які належать до сфери його управління та підлягають внесенню до Єдиного реєстру. Результати аудиту засвідчили, що дані про об'єкти, внесені до Єдиного реєстру, є неповними (недостовірними) та не відображають реальної ситуації щодо розпоряджання державним майном суб'єктами господарювання, про що**

**свідчать такі факти:**

✓ 55 УНР надавало Міноборони звітні дані за формою № 2б (д) «Відомості про нерухоме державне майно», відповідно до яких управління є балансоутримувачем 129 од. державного майна (на 9 од. менше, ніж кількість будівель і споруд, що рахуються на балансі) загальною балансовою вартістю 0,9 млн гривень. Ці відомості не відображали даних про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно бази відпочинку «Чабанка» (Одеська обл., смт Чорноморське). Порівняння облікових даних 55 УНР за основними засобами бази відпочинку «Чабанка» із даними Державного реєстру речових прав на нерухоме майно свідчить, що в Державному реєстрі міститься інформація про неіснуючий об'єкт нерухомого майна бази відпочинку «Чабанка» – «Спальний корпус», який знищено під час пожежі у 2015 році. Водночас Державний реєстр не містив відомостей про 12 од. основних засобів, які обліковуються 55 УНР (за базою «Чабанка»). Загалом кількість будівель і споруд 55 УНР, зареєстрованих у Державному реєстрі прав на нерухоме майно, менша від фактичної на 126 од.;

✓ ДП Міноборони «Вінницьке інженерно-будівельне управління» (далі – ДП Міноборони «ВІБУ») не забезпечено оформлення документів на проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно жодного з наявних на балансі 13-ти об'єктів майна (будівлі та споруди) балансовою вартістю 0,5 млн грн;

✓ Хмельницькою філією «Військторгсервіс» надано відомості про нерухоме майно (форма № 2б(д)), згідно з якими на її балансі обліковувалося 62 од. державного майна загальною балансовою вартістю 2,9 млн гривень. Однак відображені у відомостях дані не відповідали даним проведеної інвентаризації, зокрема кількість об'єктів нерухомості, відображена у відомостях, на 11 од. (площа цих об'єктів – 6,6 тис. м<sup>2</sup>, балансова вартість – 4,1 млн грн, розташовані в м. Старокостянтинів Хмельницької обл.) менша, ніж кількість, встановлена під час інвентаризації;

✓ на балансі ДП «Харківський завод залізобетонних виробів» (далі – ДП «ХЗЗВ») обліковується 7 будівель балансовою вартістю 9,3 тис. грн, правовстановлюючі документи на які не оформлено;

✓ концерном «Техвоєнсервіс» не вжито заходів щодо оформлення документів на проведення державної реєстрації речових прав на 7 житлових будинків, які рахуються на балансі філії концерну «Техвоєнсервіс «ЛАРЗ». Концерном не враховано вимог Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 7 «Основні засоби», затвердженого наказом Мініфіну від 27.04.2000 № 92 (далі – П(С)БО7), щодо приведення переоцінки їх вартості до справедливої (балансова вартість трьох 4-квартирних житлових будинків і чотирьох 8-квартирних будинків – 83 копійки та 2 грн відповідно);

✓ за ДП «Одеський завод будівельних матеріалів» (далі – ДП «ОЗБМ») рахуються об'єкти нерухомості (будівлі), на які відсутні технічні паспорти та не здійснено реєстрації права власності. ДП «ОЗБМ» листом від 26.06.2017 № 428 зверталось до ГУМР з проханням надати методичне та практичне сприяння оформленню правовстановлюючих

документів на об'єкти державної власності, але відповіді не отримало.

За інформацією ДП «ОЗБМ», відомості про нерухоме майно до Єдиного реєстру подавались лише 29.09.2018 на електронну адресу ГУМР, однак надіслана інформація не відповідає вимогам форми № 26 (д), затвердженої наказом ФДМУ від 03.02.2006 № 197 (відомості не містили первісної і залишкової вартості майна, дати проведення його інвентаризації). Таким чином, ДП Міноборони «ОЗБМ»<sup>26</sup> використовується нерухоме майно, на яке не оформлено речових прав;

✓ в органах державної реєстрації не зареєстровано 50 об'єктів нерухомого майна на 3,2 млн грн, наданого Новомосковській філії «Військторгсервіс» у господарське користування концерном «Військторгсервіс»;

✓ 417 УНР до Єдиного реєстру не внесено відомостей про 14 об'єктів, правовстановлюючі документи на будівлі та споруди не оформлено, реєстрацію речових прав на нерухоме майно не проведено.

**Системною проблемою є неоформлення суб'єктами господарювання правовстановлюючих документів на об'єкти державної власності, що може призвести до втрат земельних ділянок. При цьому земельні ділянки суб'єктів господарювання через незабезпечення контролю використовуються приватними особами та комерційними структурами.** За оперативною інформацією (у зв'язку з відсутністю достовірного обліку отримання достовірної інформації унеможливлено), на момент проведення аудиту загальна площа земельних ділянок, на які не оформлено правовстановлюючих документів, становила близько 130 тис. га.

У 2018 році ГУМР організовано роботу з оформлення правовстановлюючих документів на земельні ділянки, що використовуються суб'єктами господарювання, під час якої виявлено **проблеми, що виникають у таких суб'єктів** (відсутність первинних правовстановлюючих документів на земельні ділянки; необхідність переоформлення наявних через розбіжності, що виникли у попередні роки; значний фінансовий ресурс і

<sup>26</sup> Підприємство листом від 12.04.2017 № 136 зверталось до ФДМУ з проханням надати витяг з Єдиного реєстру щодо нерухомого державного майна за місцезнаходженнями: м. Одеса, 4-й Басейний провулок, 7, вул. Хімічна, 35. Листом від 30.05.2017 №10-15-10674 ФДМУ повідомлено, що в Єдиному реєстрі обліковується ДП «ОЗБМ» та нерухоме майно, яке перебуває на його балансі. При цьому повідомлено про відсутність усіх необхідних відомостей та рекомендовано разом з Міноборони вжити заходів щодо усунення розбіжностей, тільки після отримання від ГУМР змін буде надано витяг за окремим запитом. ФДМУ також надіслано перелік розбіжностей і недоліків, які підлягають уточненню, виправленню та приведенню даних у відповідність із формою № 26(д), затвердженою наказом ФДМУ від 03.02.2006 № 197.

У зв'язку з цим ДП «ОЗБМ» листом від 26.06.2017 № 428 звернулося до начальника ГУМР з проханням методично та практично сприяти внесенню відомостей до Єдиного реєстру та отриманню витягу з нього, але на момент проведення аудиту відповідь не отримано. Листами від 23.06.2018 № 230/02 і від 31.07.2018 № 277/02 ДП «ОЗБМ» звернулось до ГУМР щодо видачі довіреності на виготовлення технічних паспортів і реєстрацію 8 житлових будинків, що перебувають на його балансі, відповіді не отримано.

відсутність коштів для оформлення нових правовстановлюючих документів; збільшення податкових зобов'язань зі сплати земельного податку після їх оформлення), а також стримують процес оформлення права на земельні ділянки.

Згідно з частиною п'ятою статті 8 Закону № 996 підприємство самостійно визначає за погодженням з власником (власниками) або уповноваженим ним органом (посадовою особою) відповідно до установчих документів облікову політику підприємства<sup>27</sup>. Аудит засвідчив, що частина суб'єктів господарювання Міноборони здійснює фінансово-господарську діяльність без затвердженої у встановленому порядку облікової політики, що призводить до помилок при веденні бухгалтерського обліку (викривлення даних обліку, застосування щодо суб'єктів господарювання штрафних санкцій тощо), складанні і поданні фінансової звітності. Так, із 98 суб'єктів господарювання, що функціонально підпорядковувалися ГУМР, лише 17 видано накази про облікову політику, яку погоджено органом управління<sup>28</sup>.

Неналежний контроль за організацією ведення суб'єктами господарювання бухгалтерського обліку лише сприяє ризикам, які негативно впливають на ефективність діяльності суб'єктів господарювання. Неприведення балансової (облікової) вартості основних засобів у відповідність з їх реальною (справедливою) вартістю зумовлює викривлення показників фінансової звітності. Як наслідок, не досягається мета бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності, визначена частиною першою статті 3 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», – надання користувачам для прийняття рішень повної, правдивої та неупередженої інформації про фінансове становище, результати діяльності та рух грошових коштів підприємства.

ДП «ВІБУ» облік основних засобів здійснювало без урахування вимог пункту 9 Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів, затверджених наказом Мінфіну від 30.09.2003 № 561 (далі – наказ № 561), зокрема, не вносило даних про кожний інвентарний об'єкт основних засобів до інвентарної картки, відповідно, не реєструвало інвентарних карток в описі інвентарних карток обліку основних засобів. Для ведення пооб'єктного обліку основних засобів не застосовується типова форма інвентарної картки обліку основних засобів (форма ОЗ-6), затверджена наказом Мінстатистики від 29.12.1995 № 352 «Про затвердження типових форм первинного обліку». На балансі ДП «ВІБУ» рахуються основні засоби,

<sup>27</sup> Облікова політика – сукупність принципів, методів і процедур, що використовуються підприємством для ведення бухгалтерського обліку, складання та подання фінансової звітності (абзац десятий частини першої статті 1 Закону № 996).

<sup>28</sup> 15 суб'єктами господарювання видано накази про облікову політику, які не погоджено органом управління, щодо 11 інформація відсутня у зв'язку з тим, що суб'єкти господарювання не здійснювали господарської діяльності, у них немає (втрачено) бухгалтерського обліку; 40 суб'єктів перебувають у стадії припинення діяльності за рішенням органу управління або в процедурі банкрутства, одне підприємство створено у поточному році; 12 суб'єктів розташовані на тимчасово неконтрольованій території.

залишкова вартість яких суттєво відрізняється від їх справедливої вартості, а також об'єкти основних засобів із нульовою вартістю. Всупереч вимогам статті 13 Закону України «Про оцінку земель» ДП «ВІБУ» не проводило експертної грошової оцінки земельних ділянок для відображення їх вартості та права користування у бухгалтерському обліку<sup>29</sup>.

Аудитом встановлено, що при оформленні оренди 55 УНР проведено експертну грошову оцінку вартості 22 будівель і споруд (балансова вартість була нульовою), за результатами якої їх оціночну вартість визначено в сумі 6,6 млн гривень. Проведення відповідно до П(С)БО 7 дооцінки до справедливої вартості основних засобів збільшило б активи балансу 55 УНР на 6,6 млн гривень. Пунктом 11.3 «Облік основних засобів», включеним до наказів 55 УНР «Про організацію бухгалтерського обліку та облікової політики», передбачено: ліквідаційна вартість необоротних активів установи визначається в розмірі 0 грн, що не узгоджується з П(С)БО 7<sup>30</sup>. На балансі 55 УНР рахується майно цілісного майнового комплексу піонерського табору «Зірочка» (16 будівель і споруд загальною первісною вартістю 0,7 млн грн), на яке знос нараховано в повному обсязі і яке, за даними Державного реєстру прав на нерухоме майно, рахувалось з 2004 року у власності МПП «Амос». Питання повернення майна у державну власність до цього часу не вирішено.

Згідно з проведеною у 2017 році інвентаризацією майна Хмельницької філії «Військторгсервіс» станом на 01.01.2018 на її балансі обліковувалось на рахунку № 103 «Будівлі та споруди» 76 об'єктів нерухомості загальною площею 30504,3 м<sup>2</sup>, переоцінка залишкової вартості яких не здійснювалась. У користуванні філії було 9 земельних ділянок загальною площею 4,8 га, за експертною грошовою оцінкою – 58,3 млн грн, на які оформлено відповідні документи, що підтверджують право користування. Однак на рахунку 122 «Право користування майном» обліковувалось таке право лише за двома земельними ділянками площею 1,56 га на 2,1 млн гривень.

Інвентаризація філії концерну «Техвоєнсервіс «ЛАРЗ» засвідчила нестачу стола для розкрою матеріалів і двох швейних машинок, які підлягають списанню у зв'язку із знищенням пожежею в лютому 2013 року. Однак цінності рахуються за даними обліку філії на субрахунках 105 «Транспортні засоби» і 104 «Машини та обладнання» на загальну суму 29,8 тис. гривень. Як нестача за обліком їх не відображено, що не відповідає вимогам Інструкції про застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку активів, капіталу, зобов'язань і господарських операцій підприємств і організацій, затвердженої наказом Міністерства фінансів від 30.11.1999 № 291. Крім того, через непроведення філією індексації балансової вартості гуртожитку

---

<sup>29</sup> При цьому на рахунку 122 «Право користування майном» обліковується право користування земельною ділянкою площею 0,97 га підприємства на загальну суму 4 млн гривень.

<sup>30</sup> Ліквідаційна вартість – це сума коштів або вартість інших активів, яку підприємство/установа очікує отримати від реалізації (ліквідації) необоротних активів після закінчення строку їх корисного використання (експлуатації), за вирахуванням витрат, пов'язаних з продажем (ліквідацією).



всупереч вимогам постанови КМУ від 31.08.1996 № 1024 «Про порядок індексації вартості об'єктів житлового фонду» занижено на **6,5 млн грн** балансову вартість об'єкта житлового фонду. Філії не повернено з оренди автомобіль КАМАЗ-43101 фізичною особою Бовсуновським В. І., якого вироком Личаківського районного суду м. Львова від 17.03.2017 № 463/363/17 визнано винним у вчиненні злочинів, передбачених частиною третьою статті 191, частиною четвертою статті 358 ККУ (заволодіння чужим майном). Як наслідок, державі завдано шкоди на 0,1 млн гривень. Філія не ініціювала перед концерном «Техвоєнсервіс» списання цього транспортного засобу, а нестачу (0,1 млн грн) не відобразила в обліку.

Всупереч положенням статті 8 Закону № 996 України у **концерні «Військесетменеджмент» не створено відповідних умов для правильного ведення бухгалтерського обліку**, зокрема, не обрано форми бухгалтерського обліку як певної системи реєстрів обліку, порядку і способу реєстрації та узагальнення інформації з додержанням єдиних засад, встановлених цим Законом, та з урахуванням особливостей діяльності і технології обробки облікових даних; не розроблено системи і форми внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, звітності і контролю господарських операцій; не затверджено правил документообігу і технології обробки облікової інформації тощо. Так, через відсутність документально закріплених єдиних засад ведення бухобліку кожний новий в. о. головного бухгалтера (чотири виконувача за останні чотири роки) вносив зручні для себе зміни до ведення бухобліку за електронною формою обліку із застосування бухгалтерської програми «1С- Бухгалтерія» (використовували не всі розділи програми, реєстри бухгалтерського обліку тощо, тобто вели його частково та неповноцінно), що не забезпечувало всебічного підтвердження та розкриття здійснених господарських операцій, не гарантувало достовірності показників фінансової звітності, а також призвело до відсутності інформації, необхідної для проведення повноцінного аудиту. Зокрема, в порушення П(С)БО 7 упродовж останніх чотирьох років на основні засоби не нараховувалась амортизація (знос). Водночас дані звіту про фінансовий стан (балансу) не відповідали даним бухгалтерського обліку.

**Повний перелік ідентифікованих під час аудиту системних порушень<sup>31</sup> вимог Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», інших нормативно-правових актів з питань обліку державного майна відображено в акті аудиту Міноборони.**

Аудитом також встановлено ряд інших фактів неефективного управління об'єктами державної власності Міноборони як уповноваженим органом. Зокрема, аналіз повноти внесення змін до статутів засвідчив: станом на 01.10.2018 з 94 суб'єктів господарювання установчі документи лише

---

<sup>31</sup> Зазначені порушення також встановлювалися як органом управління, так і внутрішнім аудитом, але відсутність відповідної реакції на усунення недоліків і безвідповідальність керівників суб'єктів господарювання призводила до нових порушень у системі обліку.

21 приведено у відповідність із законодавством та викладено у новій редакції, що є недотриманням вимог пункту 24 частини першої статті 6 Закону № 185. У ГУМР відсутні копії установчих документів майже 30 відс. суб'єктів господарювання, що є порушенням пункту 27 частини першої статті 6 Закону № 185 (забезпечення збереження установчих документів). Під час аудиту ГУМР, зважаючи на встановлені невідповідності, організовано дієву роботу з приведення статутів суб'єктів господарювання у відповідність із законодавством.

### **2.3.3. Оцінка ефективності управління об'єктами державної власності**

Структурні підрозділи Міноборони, відповідальні за реалізацію делегованих Міноборони їм функцій управління об'єктами державної власності, постійно змінювались. Отже, цю функцію мали виконувати концерни «Військторгсервіс», «Техвоєнсервіс», «Військесетменеджмент», до складу яких увійшло 89 суб'єктів господарювання. Однак, як встановлено аудитом, **управління державним майном, закріпленими за концернами, керівництвом здійснювалось неефективно, належна увага збереженню основних засобів та інших матеріальних активів не приділялась, заходи з відновлення або повернення втраченого майна не здійснювались, винні особи до відповідальності не притягувались. За таких умов та за наявності зазначених аудитом ризиків державний бюджет недотримував доходів за використання об'єктів держвласності.**

Із закріплених за концерном «Військторгсервіс» і його філіями 1000 об'єктів нерухомості 285 об'єктів загальною площею 92857,6 м<sup>2</sup>, або 25 відс., з різних обставин (відсутність попиту, аварійний стан тощо) в господарській діяльності концерну взагалі не використовувались. Водночас концерном<sup>32</sup> запроваджено практику укладання договорів зберігання товарно-матеріальних цінностей (далі – ТМЦ), за якими майно передавалося в оренду комерційним організаціям та приватним особам. Як наслідок, державний бюджет недоотримував доходів. Так, протягом 2015–9 місяців 2018 року за укладеними концерном «Військторгсервіс» договорами зберігання ТМЦ надходження становили 18,2 млн грн, що свідчить про недоотримання бюджетом **5,5 млн грн доходів.**

Аудитом фактичного використання апаратом концерну будівель і приміщень, розташованих на земельній ділянці площею 3,4 га в м. Києві по вул. Молодогвардійська, 28А, вул. Волинська, 47, встановлено, що із 19,4 тис. м<sup>2</sup> загальної площі приміщень, розташованих у 25 будівлях, за укладеними концерном договорами з комерційними організаціями або фізичними особами-підприємцями на надання послуг зі зберігання ТМЦ станом на 01.10.2018 використовувалися 8,1 тис. м<sup>2</sup>, для власних потреб (зберігання майна концерну) – 3,7 тис. м<sup>2</sup>, а **7,5 тис. м<sup>2</sup> не**

<sup>32</sup> Т. в. о. генерального директора «Військторгсервіс» Байдою О. Г. видано довіреність заступнику начальника юридичної служби Козорізу А. С. на право підпису договорів зберігання товарно-матеріальних цінностей.

використовувались ні в господарській діяльності, ні в інших цілях, при цьому 3,2 тис. м<sup>2</sup> взагалі непридатні до використання. Всі будівлі і споруди<sup>33</sup> за вказаними адресами, крім адмінбудівлі, де розміщено апарат концерну, через сезонні атмосферні явища (дощ, сніг, мороз) поступово руйнуються, ремонти не проводились більше 20 років, а тому стелі на верхніх поверхах протікали, штукатурка відставала і обвалювалася, теплопостачання і каналізація відсутні.

**Цілісний майновий комплекс у м. Києві, пров. Бородянський, 3, що обліковувався на балансі концерну «Військторгсервіс» (переданий у 2003 році в оренду), у складі 12 будівель і споруд загальною площею 12,4 тис. м<sup>2</sup> безконтрольно використовувався комерційними структурами, які за відсутності правових підстав передавали його одна одній, не сплачували коштів за експлуатацію і навіть не допускали представників концерну на територію майнового комплексу.**

Незважаючи на рішення Господарського суду м. Києва від 29.08.2012 у справі № 5011-58/9614-2012 про припинення дії договору оренди цілісного майнового комплексу від 01.01.2003 № 140/5-1-01-03, сплату орендної плати та зобов'язання ТОВ «Інтерінвестгруп» повернути об'єкт оренди до державної власності, неодноразові постанови Відділу Державної виконавчої служби Солом'янського районного управління юстиції у м. Києві, видані на виконання судових рішень, державне майно концерну «Військторгсервіс» не повернено. Отже, підприємницькі структури протягом тривалого часу використовувати територію майнового комплексу для власного збагачення. І лише у серпні-вересні 2018 року після залучення керівництвом Міноборони та концерну підрозділів Національної поліції України, Державної виконавчої служби Святошинського районного управління юстиції у м. Києві, Військової служби правопорядку ЗСУ будівлі і споруди майнового комплексу повернено до державної власності.

**Однак, повернувши майно, керівництво концерну (т. в. о. генерального директора Байда О. Г.) не вжило дієвих заходів щодо передачі його в оренду згідно з вимогами чинного законодавства, а державний бюджет продовжував недоотримувати доходи. На час проведення аудиту концерн «Військторгсервіс» не мав жодного укладеного згідно із Законом України «Про оренду державного та комунального майна» договору оренди державного майна у м. Києві.**

За даними інвентаризації, загальна сума виявлених нестач основних засобів та інших матеріальних активів апарату концерну і його філій

---

<sup>33</sup> Єдина будівля, яка повністю відремонтована, якісно зовнішньо і внутрішньо оздоблена після євроремонту, – окрема ізольована господарська будівля загальною площею 203,6 м<sup>2</sup>, що мала використовуватись як оздоровчий комплекс з двома саунами, басейном, санвузлами, кімнатами відпочинку, більярдним столом тощо, з окремим заїздом у двір і навісом для стоянки автотранспорту. Водночас візуальний огляд цієї будівлі засвідчив, що на її євроремонт і оздоблення приміщень витрачено значні кошти (бухгалтерські документи щодо вартості виконаного ремонту відсутні), стан приміщень на час перевірки засвідчив, що вони за призначенням тривалий час не використовувалась: у кімнатах відсутні меблі, відключені водо - і електропостачання тощо.

становила понад 2,2 млн грн, з яких 1,6 млн грн – основні засоби, що перебували на бухобліку безпосередньо апарату концерну. **Встановлено відсутність двох об'єктів нерухомості (0,9 млн грн):** господарської споруди у м. Харкові, вул. Переможців, і службової двокімнатної квартири № 81 площею 44 м<sup>2</sup> у м. Києві, Повітрофлотський проспект, 52, яка згідно з договором купівлі-продажу від 08.10.2009 придбана концерном, передана заступнику генерального директора Костіву М. О. і 13.07.2012 приватизована ним, але на момент аудиту обліковувалась на рахунку 103 «Будинки та споруди». Подібні ситуації, коли на обліку рахувались житлові приміщення, приватизовані особами, що звільнилися з концерну, також мали місце у філіях «Одеське управління військової торгівлі» (однокімнатна квартира за адресою: м. Одеса, вул. Щоглова, 17, кв. 100), «Управління торгівлі Західного оперативного командування» (трикімнатна квартира за адресою: м. Львів, вул. Тракт Глинянський, 165 кв. 28), але **керівництво концерну (т. в. о. генерального директора Байда О.Г.) не здійснювало ефективних заходів, крім переписки з органом управління, щодо розслідування виявлених нестач, встановлення винних осіб і притягнення їх до відповідальності, передачі матеріалів до правоохоронних органів.**

Міноборони не забезпечило ефективного використання отриманого права<sup>34</sup> платного користування місцями (50 од.) для встановлення 20-футових контейнерів за адресою: Одеська обл., смт Авангард, вул. Рожева, ТОВ «Промтоварний ринок». Це право реалізовувалося декількома суб'єктами господарювання, а з червня 2016 – філією концерну «Військторгсервіс» «Одеське управління військової торгівлі», якими укладалися договори з фізичними та юридичними особами на користування зазначеними місцями.

**Через часту зміну відповідальних, а також відсутність належного контролю за реалізацією цього права плата за користування місцями встановлювалася керівництвом суб'єктів господарювання на власний розсуд, без урахування ринкової вартості (місця надавалися у довгострокове користування, що створювало ризики неможливості розірвання договорів у судовому порядку та спричиняло тривалі судові спори). Як наслідок – неотримання доходів. За розрахунками, за 2016–2018 роки державним бюджетом (як ПДВ) та концерном**

---

<sup>34</sup> В рахунок цього права Міноборони відмовилося від земельної ділянки площею 4,33 га (згідно з тристороннім договором від 21.02.2000 № 181/9-83р між Міноборони в особі заступника Міністра оборони України – командувача Сил Протиповітряної оборони України генерал-полковника Стеценка О. О., Авангардівською селищною радою Овідіопольського району в особі голови Спрейс В. П., ТОВ «Промтоварний ринок» в особі генерального директора Добрянського В. Л., Міноборони надано право протягом 99 років безкоштовно користуватися на власний розсуд 50 місцями під 20-футові контейнери, розміщені на території ринку (вул. Рожева), а ринок зобов'язано безкоштовно здійснювати охорону, загальне освітлення, прибирання території, забезпечувати вільний доступ).

**«Військторгсервіс» недоотримано 38,8 млн гривень<sup>35</sup>.** Аудит засвідчив, що протягом 2016–2018 років неодноразово розглядалися справи в судах різних інстанцій щодо прав користування місцями (як за позовами Міноборони, так і осіб, які, отримавши у довгострокове користування місця за пільговими цінами, відмовлялися переукладати договори). Крім того, відкрито ряд кримінальних проваджень щодо порушень майнових прав і чинення перешкод у користуванні торговельними місцями. **Таким чином, Міноборони разом із концерном «Військторгсервіс» втрачає можливість отримувати плату, що відповідає ринковій вартості, а філія концерну протягом 2016–2018 років здійснила неекономні витрати у сумі 0,4 млн грн (0,2 млн грн – сплата судового збору, пов’язана з позовними вимогами щодо визнання договорів про надання права платного користування місцем, про усунення перешкод у користуванні торговельними місцями, 0,1 млн грн – послуги з охорони місць на території ринку, тоді як згідно з умовами договору № 181/9-83 ТОВ «Промтоварний ринок» зобов’язується безкоштовно здійснювати охорону торговельних місць, виділених Міноборони) і втратила можливість отримати від підприємців, які користувалися місцями за заниженою вартістю, 0,1 млн грн (ці кошти не сплачено, а договірні відносини з підприємцями, що мали заборгованість, припинено).**

Аудитом фактичного використання концерном «Техвоєнсервіс» фондів встановлено, що з моменту створення ним експлуатувалися **будівлі та споруди, побудовані у 1950–1970 роках, які є фізично застарілими і енергозатратними в експлуатації.** Із 17 об’єктів загальною площею 12 тис. м<sup>2</sup>, розташованих у м. Києві, вул. Дегтярівська, 13/24, 6 тис. м<sup>2</sup> (50 відс.) не експлуатувалися. На балансі концерну перебувають три майнові комплекси (м. Бахмач, Чернігівська обл., – 39 об’єктів, м. Кам’янець-Подільський, Хмельницька обл., – 8 об’єктів, м. Одеса, вул. Дальницька, 47, – 13 об’єктів), які концерном не експлуатувались із часу їх отримання (2005 рік), втрачають інвестиційну привабливість і не можуть бути повернені Міноборони у зв’язку з арештом. Така сама ситуація з використанням об’єктів державної власності у філій концерну «Техвоєнсервіс». При цьому значна частина державного майна концерном та його філіями передавалася комерційним структурам за договорами зберігання ТМЦ. **Аудит засвідчив, що суб’єкти господарювання Міноборони, які не забезпечують виконання замовлень Міністерства, перетворилися в надавачів послуг з передачі державного майна в користування комерційним структурам шляхом укладання договорів зберігання ТМЦ** (аудитом також встановлено непоодинокі факти його невикористання через непридатність, відсутність замовлень тощо).

<sup>35</sup> Розрахунок здійснено шляхом порівняння вартості місць, які передавалися у користування фізичним та юридичним особам, і реальної ринкової вартості цих місць. Так, протягом 2016–2017 років розмір плати за користування місцями встановлено у сумі 2,7 тис. грн, а у березні 2018 року збільшено до 17,8 тис. грн, однак він не відповідає ринковій вартості оренди місць (понад 30 тис. гривень).

Аудитом договорів зберігання ТМЦ встановлено: їх умовами не конкретизувалися розміри площі та будівель, які передавалися комерційним структурам для зберігання майна, найменування та кількість переданого для зберігання майна. Передане комерційними структурами для зберігання майно суб'єктами господарювання не обліковувалося, а плата за зберігання у кожному окремому договорі визначалася на розсуд керівництва суб'єктів господарювання. Перевірки фактичного використання наданих для зберігання приміщень свідчать, що передані площі комерційними структурами використовуються на власний розсуд, без оформлення та видачі накладних про рух ТМЦ, на площах, відведених для зберігання, здійснювалася виробнича або інша підприємницька діяльність. **Договори, що містили ознаки прихованої оренди майна, давали змогу суб'єктам господарювання уникати законодавчо визначених процедур укладання договорів оренди державного майна. Як наслідок, бюджет недоотримував доходи. Такі факти встановлено в концернях «Військторгсервіс» і його філіях, «Техвоєнсервіс» і його філіях, «Військессетменеджмент», ДП «ХЗЗВ», ДП «ОЗБМ».**

**Хмельницькою філією концерну «Військторгсервіс» у порушення вимог пункту 17 Методики № 786 щодо перерахування до державного бюджету 30 відс. оренди нерухомого майна отримані кошти в повному обсязі використовувались на власні потреби, що призвело до утворення 0,7 млн грн кредиторської заборгованості за розрахунками з бюджетом, яка списана як прострочена у червні 2018 року. Крім того, не дотримано вимог Закону № 2269 417 УНР, ДП «Харківське управління механізації та будівництва» (далі – ДП ХУМБ) (через неналежне виконання орендарями умов укладених договорів оренди майна держбюджетом недоотримано 0,5 млн грн доходу як орендної плати, пені, штрафу та неустойки), філією концерну «Техвоєнсервіс «ЛАРЗ» (бюджетом недоотримано 0,15 млн грн), Новомосковською філією концерну «Військторгсервіс» (бюджетом недоотримано 0,4 млн грн) і учасниками концерну «Військессетменеджмент» (бюджетом недоотримано 3,6 млн гривень).**

**Незважаючи на системні порушення вимог Закону № 2269 і рекомендації контролюючих органів, у т. ч. внутрішнього аудиту, ні суб'єкти господарювання, ні орган управління не забезпечували вжиття ефективних заходів щодо припинення практики протиправного використання державного майна.**

**Частиною державного майна протиправно користувалися сторонні організації. Так, на момент проведення аудиту залишалося невиконаним рішення Господарського суду Львівської обл. від 18.09.2013 у справі № 4/42 щодо повернення у державну власність (ДП «Укрконверс») приміщення за адресою: м. Львів, вул. Мазепи, 29, загальною площею 6100 м<sup>2</sup>. ДП «Укрконверс» готував позов до адмінсуду про зняття незаконно накладеного обтяження (Міжрегіональна академія управління персоналом, яка розташовується в цих приміщеннях, з метою затягування процесу внесення приміщень до Єдиного державного реєстру отримала під їх заставу**

кредит). Крім того, на момент проведення аудиту не виконано рішення суду щодо повернення ДП ХУМБ крана баштового КБ-405, який є держвласністю та перебуває у ТОВ «Будцентр Витязь». **Отже, існують суттєві недоліки в організації використання об'єктів державної власності, які призводять до тривалого безкоштовного використання державного майна в інтересах комерційних структур.**

**У 2014 році згідно з наданими до аудиту документами громадською організацією «Товариство сприяння Збройним Силам України та військово-морському флоту «Патріот України» (в подальшому переіменовано в «Товариство сприяння Збройним Силам України та військово-морському флоту «Цивільний корпус Азов», далі – ЦК Азов) за відсутності правових підстав захоплено приміщення комплексу будівель у м. Києві, пров. Шевченка, 5, що належать ДП «Готель «Козацький».** Такі дії мають ознаки кримінального правопорушення, визначеного статтею 341 «Захоплення державних або громадських будівель чи споруд» ККУ. За даними Міноборони, ЦК Азов оплати за захоплені будівлі підприємству не здійснює, за 49 місяців з часу захоплення майна державним бюджетом недоотримано від 17 до 22 млн грн за його використання, а підприємством – від 7 до 10 млн гривень. ЦК Азов з посиланням на різні причини перешкорджає доступу органу управління до захоплених будівель. Разом з тим звернення керівництва підприємства та Міноборони у 2014–2015 роках до правоохоронних органів (Шевченківського ГУ ГУМВС у м. Києві, ГУМВС в Київській обл., СБУ, Національної гвардії) не сприяли поверненню захоплених приміщень.

Під час проведення аудиту правоохоронними органами проводилося досудове розслідування за кримінальним провадженням № 12017160500005341 щодо виявлених у 2017 році фактів розкрадання невідомими особами майна загальною вартістю 0,7 млн грн філії «Деревообробна дільниця» ДП МОУ «ОЗБМ». Причина розкрадання – тривала відсутність відповідальної особи за деревообробну дільницю.

У 2017–2018 роках Хмельницькою філією концерну «Військторгсервіс» **всупереч** вимогам пунктів 6, 10 і 13 **Порядку відчуження об'єктів державної власності**, затвердженого постановою КМУ від 06.06.2007 № 803, **реалізовано основні засоби на 0,1 млн грн без згоди (дозволу) Міноборони, його незалежної оцінки та не через аукціон.**

**При цьому філія концерну «Техвосервіс «ЛАРЗ» за відсутності контролю концерну протягом 2015–2018 років, ігноруючи вимоги Закону України «Про оплату праці», запровадила схему відчуження майна в рахунок погашення заборгованості із заробітної плати із застосуванням бартеру.** Всього таким чином відчужено майна на 0,5 млн гривень. Здійснюючи погашення боргу із заробітної плати у негрошовій формі, філія не сплачувала податків, що призвело до недоотримання державним бюджетом (як ЄСВ, ПДФО, військового збору), за розрахунками аудиторів, 0,3 млн гривень. **Аналогічно за відсутності дозволу органу управління,**

**незалежної оцінки філія реалізувала стороннім фізичним особам державне майно, яке перебувало під арештом, на 0,4 млн гривень.**

Через відсутність належного контролю Міноборони управління капітального будівництва розпоряджалися земельними ділянками, переданими їм у попередні роки для інвестиційного будівництва, на власний розсуд, не враховували державних інтересів: інвестиційно привабливі ділянки непрозоро, за відсутності публічних конкурсів, економічно необґрунтовано надавали у користування комерційним структурам (міста Київ, Одеса, Львів, Ужгород, Мукачеве) з метою інвестиційного будівництва.

Результат – ризики втрати земельних ділянок і завдання шкоди державі в особливо великих розмірах. **Така діяльність містить ознаки кримінальних правопорушень**, тому відкрито кримінальне провадження, зокрема за фактом укладання т. в. о. начальника Західного управління капітального будівництва Винарським В. В. семи інвестиційних договорів на передання у користування комерційним структурам 88 га землі. У судах також переглядалася частка житла, що має бути передане для потреб Міноборони за договорами, укладеними Центральним територіальним управлінням капітального будівництва.

**Ідентифіковано ризики** невиконання договорів, укладених Центральним територіальним УКБ, через проблеми із правостановлюючими документами на земельні ділянки та відсутність чітко визначених термінів будівництва, а також ризики **завдання шкоди державі у сумі 10 млн грн** за договором, укладеним з ТОВ «РЕАЛБУД ІНВЕСТ», яким не передбачено компенсації Міноборони здійснених витрат з ведення будівництва об'єктів, які передано інвестору під забудову. Разом з тим до укладених у попередні роки інвестиційних угод без будь-якого економічного обґрунтування укладалися додаткові угоди, якими зменшувалася частка житла в інтересах Міноборони. За додатковою угодою від 16.10.2015 № 3/70СП, укладеною Південним УКБ<sup>36</sup> до договору від 25.11.2004 № 227/УПБ-70Д з ТОВ «УВГП-Система», **Міноборони не отримано понад 9 тис. м<sup>2</sup> житла у м. Одесі.**

Слід зазначити, що земельні ділянки, які рахувалися на позабалансовому обліку в Південному УКБ і цільовим призначенням яких є розміщення та постійна діяльність ЗСУ, не належали до земель оборони. На них не здійснювалося будівництво житла для військовослужбовців ЗСУ та членів їх сімей. Землі, розташовані у Приморському районі м. Одеси (найдорожчий район за вартістю нерухомості, як житлової, так і нежитлової), використовувалися забудовниками (пайовиками за договорами) для будівництва житла та іншої нежитлової нерухомості (офісні приміщення, паркінги) з метою реалізації за ринковими цінами на вільному ринку. **За 2015–2017 роки жоден військовослужбовець ЗСУ або**

<sup>36</sup> Національним антикорупційним бюро України проводиться досудове розслідування № 5201700000000134, внесене до ЄРДР 22.02.2017 за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною другою статті 364 ККУ стосовно посадових осіб Південного УКБ.



**військовослужбовець в запасі не отримав житла, що будується на території, яку в попередні роки вилучено із земель оборони.** Все житло, що отримано за відповідний період військовослужбовцями, розташоване на окраїнах м. Одеси (селище Котовського) або в містах, селищах і селах Одеської області.

При цьому через тривале будівництво житлових будинків, замовником яких є Міноборони, **кошти на утримання служби замовника (суб'єктів господарювання – УКБ, що виконують ці функції) використовувалися неефективно:** станом на 01.09.2018 вартість утримання служби замовника щодо об'єктів, які не введено в експлуатацію (сумарна вартість використаних на їх будівництво коштів – 239 млн грн), становила **4,6 млн гривень.** Аудитом ці кошти кваліфікуються як нерезультативно використані.

**Таким чином, через бездіяльність уповноваженого органу управління, концернів, відсутність належної системи внутрішнього контролю державне майно неефективно використовувалося суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони. У результаті державний бюджет не отримує коштів від експлуатації державного майна, переданого суб'єктам господарювання в господарське відання. Посадові особи, які приймали неефективні управлінські рішення щодо управління об'єктами державної власності, уникали відповідальності, що надалі призводило до зловживань.**

#### ***2.4. Оцінка діяльності внутрішнього аудиту Міністерства оборони України та внутрішнього контролю за забезпеченням ефективності використання суб'єктами господарювання об'єктів державної власності***

Як встановлено аудитом, Департаментом внутрішнього аудиту та територіальними управліннями внутрішнього аудиту за 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) здійснено 184 аудиторські перевірки ефективності діяльності суб'єктів господарювання Міноборони, стану використання ними державного майна, аналізу фінансово-господарської діяльності тощо. Результати цих перевірок свідчать:

- ✓ виявлено порушення, що призвели до втрат і збитків на 525,9 млн грн (відшкодовано 9 млн грн, або 1,7 відс.);
- ✓ встановлено порушення, що не призвели до втрат і збитків на 622,9 млн грн (усунуто на 362,7 млн грн, або 58,2 відс.);
- ✓ ідентифіковано ризики управління майном і фінансами на 930,6 млн грн (усунуто на 114,4 млн грн, або 12,3 відсотка).

**Разом з тим, як засвідчив аудит Рахункової палати, незважаючи на численні факти виявлених порушень у діяльності суб'єктів господарювання, неефективне використання ними державної власності, стан їх усунення та реагування низький. Крім того, попри вимоги ГУМР до суб'єктів господарювання щодо вжиття заходів і повідомлення про їх результати, ці вимоги практично не виконувалися.**

**Суб'єкти господарювання не тільки ігнорували та не виконували**

**пропозицій та рекомендацій внутрішнього аудиту, але й не виконували контрольних доручень ГУМР.** Так, під час проведення аудиту 03.10.2018 за підписом начальника ГУМР до керівників концернів і державних підприємств доведено вимогу-доручення щодо надання до 15.10.2018 інформації про виконання пропозицій і рекомендацій, наданих за результатами аудитів, проведених Службою внутрішнього аудиту ЗСУ за 2015–2018 роки. Доручення виконано лише 8 державними підприємствами та концерном «Військторгсервіс». Водночас аналіз отриманих від суб'єктів господарювання відповідей засвідчив факти неодноразового формального (неналежного) реагування на виявлені внутрішнім аудитом порушення. Стан виконання рекомендацій за результатами внутрішнього аудиту концерном «Військторгсервіс» та його учасниками на момент проведення аудиту Рахункової палати відображають наведені нижче приклади:

рекомендація: «Провести перерахування коштів ФДМУ, недоотриманих державним бюджетом по оренді майна на 5445,4 тис грн, термін 20.12.2016». Вжиті заходи: «У зв'язку з тим, що не повернено актів звірок, неможливо з'ясувати суму зобов'язань.»;

рекомендація: «У термін до 16.08.2016 прийняти рішення щодо відшкодування до держбюджету 70 відс. орендної плати (60,4 тис. грн)». Вжиті заходи: «На даний час філія «Військторг» концерну «Військторгсервіс» не може перерахувати кошти у зв'язку з відсутністю реквізитів для оплати через ненадання рахунку до сплати. Робота триває.»;

рекомендація: «У термін до 16.08.2016 привести землі Міноборони у відповідність до їх цільового призначення». Вжиті заходи: «Філія «Військторг» концерну «Військторгсервіс» неодноразово зверталася до Остерської КЕЧ щодо незаконного використання державної власності, яка перебуває на її обліку, комерційними структурами. Остерська КЕЧ рекомендувала філії розібрати незаконно збудовані споруди й вивільнити земельні ділянки. Філія звернулася до Козелецького райвідділу УМВС України та отримала відповідь про закриття досудового розслідування у зв'язку з відсутністю доказів для порушення кримінального провадження. За результатами проведеного розслідування пропонується вважати, що філія вжила всіх можливих заходів для упорядкування земель Міноборони».

**За результатами оцінки виконання рекомендацій внутрішнього аудиту встановлено, що із 455 рекомендацій 219 (48,1 відс.) не виконано, 117 (25,7 відс.) виконано частково, 34 (7,5 відс.) виконано формально, 85 (18,7 відс.) виконано, тобто 80 відс. рекомендацій не виконано.**

Внутрішній аудит засвідчив, що ГУМР і його попередники неналежно контролювали виконання рішення Міністра оборони України за результатами аудитів та інших контрольних заходів, що підтверджується наведеними прикладами. Роль ГУМР і його попередників у забезпеченні виконання цих рішень зводилась лише до отримання доповідей від суб'єктів господарювання, однак звіряння інформації, фіксація факту виконання рішень Міністра оборони України і, відповідно, рекомендацій та пропозицій аудиту в ГУМР не здійснювались. До керівництва суб'єктів господарювання

не застосовувались важелі впливу в разі невиконання рекомендацій і пропозицій за результатами контрольних заходів, здійснених внутрішнім аудитом або іншими органами.

**Відсутність належного реагування за результатами внутрішнього аудиту лише поглиблювала проблеми у діяльності суб'єктів господарювання, а безвідповідальність і неналежне виконання рекомендацій внутрішнього аудиту не сприяли їх розв'язанню та мінімізації ризиків неефективного використання державного майна.**

Лише в IV кварталі 2018 року за результатами проведеного аудиту (ефективності, відповідності та фінансового) управління ГУМР об'єктами державної власності, використання коштів і майна, внутрішнього контролю та управління ризиками, дотримання законодавства, правильності ведення обліку та достовірності звітності ГУМР розроблено та виконувався план заходів з усунення встановлених Департаментом внутрішнього аудиту порушень і недоліків. Аудитом виконання цих заходів підтверджено повноту реалізації пропозицій внутрішнього аудиту у 2018 році.

Щодо організації внутрішнього контролю, то в ГУМР розроблено та затверджено наказом начальника ГУМР від 27.12.2017 № 205 Положення про внутрішній контроль у ГУМР (далі – Положення), а на 2017–2018 роки – План заходів щодо управління ризиками. Внутрішнім аудитом досліджено запроваджену ГУМР систему внутрішнього контролю і встановлено, що посадові інструкції працівників УДВ розроблено формально, вони не визначали необхідності здійснення функцій внутрішнього контролю та управління ризиками. Положенням про УДВ і положеннями про його відділи не передбачено відповідальності керівників за організацію внутрішнього контролю (здійснення управління ризиками)<sup>37</sup>. При цьому функціональні обов'язки керівників структурних підрозділів потребують доопрацювання в частині визначення в них конкретних завдань і функцій ідентифікації, оцінки та управління ризиками.

План заходів щодо управління ризиками ГУМР на 2017 і 2018 роки розроблено формально, робочу групу з ідентифікації, оцінки та управління ризиками не створено. Крім того, встановлено, що ризики реалізації повноважень органу управління, що забезпечує управління об'єктами державної власності та державним майном, не ідентифіковано. В ГУМР не затверджено порядку документування системи управління ризиками, в т. ч. ідентифікації ризиків, їх оцінки, очікуваних результатів від впровадження заходів контролю, визначення способів реагування на ризики тощо. За результатами дослідження планів заходів щодо управління ризиками встановлено, що заходи контролю та терміни їх виконання не відповідали (визначено неправильно) ідентифікованому ризику, не передбачено заходів з періодичного перегляду, дослідження актуальності визначених у ньому

---

<sup>37</sup> Під час проведення аудиту наказом начальника ГУМР від 09.10.2018 № 151 затверджено нові доопрацьовані положення про УДВ та відділи, в яких передбачено відповідальність керівників за організацію внутрішнього контролю та здійснення управління ризиками за напрямками діяльності.

ризиків, ідентифікації нових та оцінки заходів впливу на виявлені ризики, що свідчить про необхідність доопрацювання документа.

УДВ систему внутрішнього контролю та управління ризиками не розроблено, отже, не визначено заходів з управління ризиками. Інформація щодо внутрішнього контролю (управління ризиками) не класифікована та не задокументована, важлива інформація відповідальним виконавцям своєчасно не надходила, обмін інформацією між підрозділами не здійснювався, взаємодію між підрозділами не налагоджено.

**Таким чином, система внутрішнього контролю та управління ризиками має суттєві недоліки, що не сприяє належній організації управління об'єктами державної власності, переданими в господарське відання суб'єктів господарювання Міноборони.**

## ***2.5. Аналіз ефективності діяльності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства оборони України***

Як встановлено аудитом, суб'єкти господарювання Міноборони, створені насамперед для вирішення потреб ЗСУ, **не забезпечили досягнення мети діяльності – забезпечення прибуткової діяльності, ефективного використання державного майна, яке фізично та морально застаріло. Навіть використовуючи державне майно з недотриманням вимог чинного законодавства, отримуючи частину доходів з учасників (концерни «Військторгсервіс» і «Військесетменеджмент»), суб'єкти господарювання не забезпечували прибуткової діяльності. Виконання показників фінансового плану щодо прибутковості діяльності нерідко забезпечувалося за рахунок несплати податків та інших платежів, а також невиконання (затягування виконання) рішень судових органів щодо сплати штрафних санкцій за невиконання зобов'язань.**

**При цьому найбільші суми збитків отримано концернами, хоча їхня стратегічна мета – створення ефективної системи управління, координації і централізації функцій науково-технічного і виробничого розвитку, інвестиційної, зовнішньоекономічної, іншої діяльності та державним майном. Концерни не тільки не забезпечували ефективної власної господарської діяльності, але й не сприяли розвитку створених філій.**

➤ Зокрема, концерн «Техвоєнсервіс» не сприяв діяльності філії «Центральний ремонтний завод засобів зв'язку», яка за власні кошти розробила та поставила на озброєння ЗСУ пристрої розширення функціональності телеграфної апаратури, апаратуру передачі даних. Як наслідок, філія, що мала перспективи розвитку співпраці із ЗСУ, перетворилася на збиткову структуру.

Концерн «Техвоєнсервіс» в особі окремих його філій надавав послуги Міноборони з капремонту військової техніки застарілих зразків – діяльність, яка переважно збиткова та не забезпечувала в повному обсязі своєчасного виконання договірних зобов'язань. **Наслідок – збитки концерну, сукупний розмір яких за 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) – 28,2 млн гривень.**

Так, концерн, отримавши за вказаний період 46,2 млн грн валового прибутку, здійснив 74,4 млн грн адміністративних витрат, витрат на збут та інші операційних витрат. Як засвідчив аудит, керівництво концерну, користуючись відсутністю контролю уповноваженого органу управління за виконанням показників, затверджених фінансовими планами, за відсутності отриманих доходів видатки на забезпечення власної господарської діяльності здійснювало навіть з перевищенням сум, передбачених фінпланами, у т. ч. за рахунок коштів, які надходили для розрахунків із державним бюджетом, що призвело до утворення значних розмірів кредиторської заборгованості.

Концерн не сплатив за вказаний період до держбюджету ПДВ (отримано у складі вартості замовлень від Міноборони, тобто за рахунок коштів державного бюджету) і використав його на власне утримання, отримав додатковий балансовий збиток – 25,5 млн гривень. За даними бухгалтерії, загальна сума боргу з ПДВ становила 39,3 млн грн (недоїмка – 27,7 млн грн, пеня – 2 млн грн, електронна податкова заборгованість – 9,6 млн гривень). Концерн з 01.01.2017 не здійснює електронної реєстрації податкових накладних. Крім того, станом на 01.10.2018 накопичено значні обсяги боргів із земельному податку<sup>38</sup> – 6,1 млн грн, ЄСВ – 6,3 млн грн, податку на доходи фізичних осіб – 3 млн грн, а також заборгованість перед пенсійним фондом – 7 млн гривень. Отже, є ознаки кримінальних правопорушень, визначених статтями 212, 212<sup>1</sup> ККУ.

Несплата концерном до бюджету ЄСВ, податків та інших платежів призвела до нарахування 6,3 млн грн штрафних санкцій. Виконавчими органами у примусовому порядку на підставі судових рішень із рахунків концерну списано 3,1 млн грн на погашення штрафних санкцій, що завдало прямих збитків. Концерном у добровільному порядку сплачено 0,1 млн грн штрафних санкцій за несвоєчасне виконання договірних зобов'язань перед Міноборони.

Сукупний розмір балансового збитку станом на 01.10.2018 – 88,3 млн грн, при цьому балансова вартість власного капіталу (6,7 млн грн) неспроможна його покрити. У концерні рахувалася прострочена дебіторська заборгованість (9 млн грн), яка виникла у 2010–2017 роках, а претензійно-позовна робота з її погашення виявилася безрезультатною, що створює додаткові ризики завдання збитків. Водночас згідно із зведеною інформацією відділу примусового виконання рішень Департаменту Державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, відділу примусового виконання рішень Управління Державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у м Києві, Солом'янського районного відділу Державної виконавчої служби м. Києва, Шевченківського районного відділу Державної виконавчої служби м. Києва, Головного територіального управління юстиції у м. Києві щодо концерну відкрито 23 виконавчі провадження про стягнення боргів за рішеннями судів на

<sup>38</sup> За даними концерну, у 2017–2018 роках (станом на 01.10.2018) не нараховувався взагалі.

загальну суму 16 млн гривень. Головним управлінням ДФС у м. Києві подано позов до окружного адміністративного суду м. Києва щодо надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу (31,2 млн грн) за рахунок майна концерну, яке перебуває у податковій заставі. Крім того, концерн за неналежне виконання договірних зобов'язань у 2014–2017 роках з надання послуг із капремонту військової техніки та реалізації майна має заборгованість перед Міноборони із сплати штрафних санкцій у сумі 6,5 млн гривень.

**Такі результати діяльності створили істотні ризики банкрутства концерну та втрати державного майна.**

➤ Така сама ситуація і в концерні «Військторгсервіс», яким за період, що підлягав аудиту, отримано 4,8 млн грн збитків. При цьому за 2015–2016 роки відзвітовано про отримання 0,5 і 0,6 млн грн прибутків відповідно. Прибутковість досягнута за рахунок несплати податків до державного бюджету<sup>39</sup>. Загалом сукупна заборгованість концерну зі сплати податків та інших платежів станом на 01.10.2018 – 40 млн грн, з яких 36,3 млн грн – прострочена заборгованість.

Через неспроможність керівництва концерну забезпечити ефективне використання державного майна, штучне створення прибутковості за рахунок несплати податків, суттєве зростання з року в рік боргових зобов'язань концерн на сьогодні у критичному фінансовому стані. Як наслідок, 21.03.2017 Господарським судом м. Києва за поданням ТОВ «Магазин ВВВТ»<sup>40</sup> винесено ухвали про порушення провадження у справі про банкрутство концерну «Військторгсервіс».

За результатами проведених між Комітетом кредиторів та концерном «Військторгсервіс» переговорів (протокол від 06.03.2018 № 3) і підписання мирової угоди у справі № 910/23971/16 про банкрутство боржника концерну «Військторгсервіс» Господарський суд м. Києва ухвалою від 17.04.2018 затвердив мирову угоду, згідно з якою концерн «Військторгсервіс» зобов'язався погасити борги протягом 120 місяців (до 2028 року) і гарантував сплату своїх поточних податкових платежів, у складі яких рахувалася заборгованість зі сплати податків у сумі 37,8 млн гривень. Провадження у справі про банкрутство концерну «Військторгсервіс» закрито. Аудитори відзначають, що такі умови розрахунків з держбюджетом створюють ризики знецінення боргових зобов'язань.

**Головні причини, через які концерн «Військторгсервіс» допускав збитки, – недоотримання доходів від державного майна, переданого у попередні роки комерційним структурам, які не забезпечували розрахунків,**

---

<sup>39</sup> Так, у 2015 році задекларовано 9,9 млн грн податків, а фактично сплачено 5,6 млн грн; у 2016 році задекларовано 12,8 млн грн податків, а фактично сплачено 11,2 млн гривень.

<sup>40</sup> Концерн протягом чотирьох років не забезпечував виконання рішення судових органів у частині повернення ТОВ «Магазин ВВВТ» 0,8 млн грн, які отримав за договором купівлі-продажу від 11.03.2011 приміщення магазину за адресою: м. Вінниця, 1-й Київський провулок.

**сплата нарахованих у попередні роки штрафів, пені, неустойки у сумі 4 млн грн, формування резерву сумнівних боргів у сумі 1,9 млн грн внаслідок пропущення строків позовної давності, а також погашення боргів зі сплати податків та інших платежів у сумі 1,7 млн грн, які не відображалися в бухобліку.**

Під час аудиту встановлено, що з 2014 року керівництвом концерну «Військторгсервіс» **запроваджено практику перерахування від підпорядкованих йому філій частини одержаних ними доходів, які ставали додатковим джерелом утримання апарату концерну.** Так, за наказом генерального директора концерну «Військторгсервіс» від 04.12.2014 № 185 філіями за 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) на рахунок концерну перераховано 3,4 млн грн як відрахування частини доходів від операційної діяльності. Одночасно т. в. о. генерального директора концерну «Військторгсервіс» Байда О. Г. видав наказ від 15.05.2017 № 33, згідно з яким філії мали щомісяця перераховувати концерну 50 відс. вартості послуг від укладених договорів оренди, зберігання, надання послуг щодо державного майна, яке перебувало у власності концерну як юридичної особи. На виконання цього наказу філіями на рахунок концерну перераховано 3 млн грн отриманих ними доходів. **Як встановлено аудитом, ці кошти (загалом 6,4 млн грн) використано апаратом концерну на власне утримання, але за таких умов концерн не забезпечував прибуткової діяльності. За відсутності доходів концерн не вживав ефективних заходів щодо оптимізації витрат на власне утримання, здійснення ефективної претензійно-позовної роботи, що призвело до системного невиконання фінансових планів і неотримання державним бюджетом доходів (податок на прибуток, інші податки).**

➤ Аудитом концерну «Військесетменеджмент» встановлено, що за відсутності власних виробничих потужностей концерн упродовж усього часу існування практично не здійснював виробничої діяльності і не забезпечував виконання статутних завдань. Отже, лише **утримував управлінський апарат, зокрема за рахунок доходів підприємств-учасників, що негативно впливало на фінансово-економічний стан і розвиток виробничої бази суб'єктів господарювання, відволікаючи або і зовсім вилучаючи їх з обігу підприємств, зокрема:**

- з посиланням на пункти 4.3, 6.3 і 7.2 статуту концерн отримував від підприємств частину доходів від операційної діяльності. Загалом суб'єктами господарювання на утримання апарату концерну за 2015–2018 роки перераховано **6,5 млн гривень. Внаслідок таких відрахувань державний бюджет не отримав доходів у вигляді податку на прибуток підприємств на 1,2 млн грн;**

- концерн на підставі укладених договорів для забезпечення власного утримання **одержував від суб'єктів господарювання поворотну фінансову допомогу, загальна сума якої за останні 4 роки становила 2,1 млн гривень. Водночас через невиконання зобов'язань концерном не повернено підприємствам 0,8 млн грн отриманої від них фінансової допомоги;**

- для забезпечення діяльності концерн безкоштовно використовував приміщення загальною площею 171,6 м<sup>2</sup> у м. Києві, вул. Мельникова, 81 Б, які ним отримано в користування за плату (8 тис. грн на місяць) від ДП «Укрконверс» згідно з договором зберігання від 01.05.2017 № 1-05/17. Незважаючи на те, що концерн і на момент проведення аудиту використовував державне майно, розрахунки за договором не здійснював (несплатена сума з 01.05.2017 по 30.09.2018 – 0,14 млн гривень). Водночас заборгованості сторонами договору за їх обліком не рахувалося.

**Навіть за таких умов концерн як суб'єкт господарювання не забезпечив прибуткової діяльності: сукупний розмір збитків за 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) – 0,3 млн гривень. Концерном не забезпечено також виплати заробітної плати, заборгованість з якої станом на 01.10.2018 – 0,3 млн гривень.**

Аудит засвідчив, зокрема, і збиткову діяльність ДП «Готель «Козацький» Міноборони, м. Київ, який є інвестиційно привабливим об'єктом, а також предметом постійних суперечок між представниками потенційних інвесторів (загальна вартість активів – понад 200 млн гривень). За 2015–2018 роки підприємством отримано 3,2 млн грн збитків через:

- незаконне безкоштовне володіння ЦК Азов приміщеннями комплексу будівель у м. Києві, пров. Шевченка, 5;

- тривалий судовий спір з компанією «Карлтон Трейдинг ЛТД» (Швейцарія) щодо провадження спільної діяльності, який призвів до блокування рахунків та стягнення з підприємства на користь компанії 1,6 млн гривень. На момент проведення аудиту на рахунках, які перебували під арештом, нараховувалося 3,7 млн гривень. Арешт рахунків<sup>41</sup> і відсутність до них доступу відлякує потенційних інвесторів та є причиною небажання користуватися послугами готелю шляхом проведення готівкових розрахунків.

**За результатами аудиту встановлено, що за 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) сукупні збитки суб'єктів господарювання Міноборони становили 48,5 млн грн, з яких 28,6 млн грн – у 2017 році. Крім того, суб'єктами господарювання Міноборони всупереч вимогам статті 75 ГКУ систематично не виконувались фінансові плани. Згідно з критеріями визначення ефективності управління об'єктами державної власності, встановленими Порядком № 832:**

- у 2015 році з 56 суб'єктів господарювання, які оцінювалися, отримали оцінку «ефективне управління» – 13, «задовільне управління» – 17; «неефективне управління» – 26;
- у 2016 році із 42 суб'єктів господарювання, які оцінювалися,

<sup>41</sup> Усе майно підприємства перебуває під арештом на підставі постанови державного виконавця від 24.07.2015, виконавчого провадження № 48255570 та виконавчого листа від 14.07.2014 №761/7764/14-ц, що видав Шевченківський районний суд м. Києва з примусового виконання рішення Арбітражного Інституту Торгової палати м. Стокгольм (Королівство Швеція) від 30.09.2011. З липня 2016 року та по теперішній час арештовано рахунки підприємства.



отримали оцінку «ефективне управління» – 8, «задовільне управління» – 18; «неефективне управління» – 16;

- у 2017 році із 47 суб'єктів господарювання, які оцінювалися, отримали оцінку «ефективне управління» – 3, «задовільне управління» – 18; «неефективне управління» – 26;

- за 9 місяців 2018 року із 41 суб'єкта господарювання які оцінювалися, отримали оцінку «ефективне управління» – 12; «задовільне управління» – 12; «неефективне управління» – 17.

Таким чином, у 2015–2017 роках кількість суб'єктів господарювання, які забезпечували ефективне управління об'єктами державної власності, постійно зменшувалася, що підтверджується фактичними показниками їх діяльності. Загалом за 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) кількість працюючих суб'єктів господарювання зменшилася на 20. За 9 місяців 2018 року завдяки застосованим уповноваженим органом заходам ефективність управління значно покращилася.

Загрозливих розмірів досягла кредиторська заборгованість, яка станом на 01.10.2018 (без боргів суб'єктів господарювання, що перебувають у стадії ліквідації, банкрутства) становила 555 млн грн – 36 відс. вартості активів суб'єктів (1538,8 млн гривень). Згідно зі статтею 10 Закону України від 14.05.1992 № 2343 «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»<sup>42</sup> переважна частина суб'єктів господарювання є потенційними банкрутами.

При цьому встановлено постійне збільшення заборгованості зі сплати податків (земельного, ПДВ, на прибуток, на доходи фізичних осіб), сукупний розмір якої станом на 01.01.2018 – 157,8 млн грн (127,1 млн грн – прострочена заборгованість), на 01.10.2018 – 194,7 млн грн (154,9 млн грн – прострочена заборгованість). Несплата податків та інших платежів набула загрозливого характеру. Такі результати дають підстави аудиторам для висновку про необхідність запровадження кримінальної відповідальності шляхом обмеження волі щодо осіб, які допускають несплату податків та інших платежів до державного бюджету. Крім того, несплата або невчасна сплата податків та інших платежів призводить до нарахування у значних розмірах штрафних санкцій. Водночас постійно зростають борги з виплати заробітної плати, які станом на 01.10.2018 досягли 7,6 млн гривень. Чисельність працівників суб'єктів господарювання постійно зменшувалася (порівняно з 2015 роком – на 153 особи, станом на 01.10.2018 середньооблікова кількість штатних працівників – 3193 особи).

**При цьому дебіторська заборгованість за 2015–2018 роки майже не**

---

<sup>42</sup> Справа про банкрутство порушується господарським судом, якщо безспірні вимоги кредитора (кредиторів) до боржника сукупно становлять не менше трьохсот мінімальних розмірів заробітної плати, які не були задоволені боржником протягом трьох місяців після встановленого для їх погашення строку, якщо інше не передбачено цим законом.

зменшилася і станом на 01.10.2018 становила 199 млн гривень. Аналіз результативності діяльності суб'єктів господарювання щодо відшкодування завданих збитків Міноборони не проводився. Причини численних судових спорів не систематизувалися, до суб'єктів господарювання не доводилася інформація (вказівки) про можливу мінімізацію ризиків судових спорів. Існуюча практика організації ГУМР претензійної та позовної роботи у суб'єктів господарювання<sup>43</sup> є малоефективним засобом мінімізації втрат державного майна, завдання шкоди економічним інтересам Міноборони внаслідок втрати активів суб'єктів господарювання, уникнення судових спорів тощо.

Відповідно до реєстру судових рішень, який ведеться ГУМР (як статистика), на момент проведення аудиту здійснювались судові провадження щодо 576 справ, за якими суб'єкти господарювання були відповідачами з обсягом 65,4 млн грн для відшкодування (сума ідентифікована за інформацією, зазначеною у реєстрах. При цьому аудит відзначає відсутність у реєстрах повноцінної інформації про ціни позову за значною кількістю судових рішень). Отже, є суттєві ризики можливих втрат суб'єктів господарювання, доведення їх до банкрутства тощо через неефективну (безгосподарну) діяльність суб'єктів господарювання протягом останніх років, безпідставне, необґрунтоване взяття колишніми керівниками підприємств надмірних зобов'язань із будівництва, надання послуг тощо, незважаючи на ситуацію на ринку, можливості підприємств. Фактично 100 відс. проблемних питань, що вирішуються в судовому порядку, пов'язані з діями керівників підприємств або посадових осіб Міноборони в попередні роки. Крім того, часто приватні господарства, які мають значні суми заборгованостей перед суб'єктами господарювання Міноборони, перебувають у стадії банкрутства, а тому перспективи повернення витрачених коштів або недоотриманих доходів сумнівні.

Аудит також засвідчив значну зношеність основних засобів суб'єктів господарювання, яка, за даними фінансової звітності станом на 01.10.2018, досягла 61,3 відс. (відновлення практично не здійснювалося через відсутність інвестицій у розвиток). **Реальний стан активів (основних засобів)**, які часто перебували в податковій заставі або під арештом суб'єктів господарювання:

✓ ДП ХЗЗВ: діючі технологічні лінії працюють за агрегатно-поточною технологією, обладнання в експлуатації понад 30 років, понад 70 відс. відпрацювало свій термін. Будівля електричної майстерні зношена на 96 відс., склад цементу – на 90,2 відс., опалубна майстерня – на 74,1 відс., заводоуправління – 78,9 відсотка. Територія підприємства захаращена сміттям і подекуди вкрита рослинами. Будівлі цехів і побутових корпусів потребують капремонту. У цеху великопанельних виробів стелі зруйновані,

<sup>43</sup> Зводилась лише до участі в судових засіданнях, надання методичної допомоги юридичним службам, подання позовів в інтересах Міноборони та отримання від державних господарських об'єднань і підприємств звітів.

чотири мостових крани, електророзподільні шафи розламані. У результаті пошкодження даху руйнується стеля та іржавіють конструкції мостових кранів, електророзподільних шаф та арматуро-натяжного і зварювального устаткування арматурного цеху. Будівля бетонозмішувального вузла має ознаки часткової руйнації, її технологічне обладнання пошкоджене, центр керування технологічними процесами розукомплектований. Будівля (склад) зберігання та розподілення цементу не придатна для використання у технологічному процесі;

✓ ДП Міноборони «Вінницьке ІБУ»: зношеність основних засобів, які є фізично та моральні застарілими, – 73,2 відсотка. Техніка та інше виробниче майно зношені на 100 відс., а для забезпечення виконання завдань орендувалася техніка, за використання якої сплачено 2,1 млн грн;

✓ 55 УНР: знос у повному обсязі нарахований на 124 із 138 наявних на обліку будівель і споруд, 135 із 144 од. машин і обладнання, 17 од. транспортних засобів, 25 із 26 од. інструментів, приладів та інвентарю;

✓ у 417 УНР більша частина основних засобів морально застаріла, а частка нарахованого зносу основних засобів становить 90,5 відсотка. З 21 транспортного засобу у 2015–2018 роках не експлуатувались 20;

✓ на ДП «Київський військовий деревообробний завод», ДП «Чернігівський військовий лісгосп» деревообробне обладнання морально та фізично зношене майже на 100 відсотків.

**Таким чином, стан більшості суб'єктів господарювання Міноборони критичний. Накопичені у попередніх роках боргові зобов'язання, насамперед перед державним бюджетом, створили істотні ризики втрати державного майна. Відносини Міноборони із суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міністерства, через їх збитковість і постійні арешти рахунків, а також державного майна потенційно небезпечні, є ризики примусового списання з рахунків боржника органами державної виконавчої служби коштів, передбачених на виконання замовлень в інтересах забезпечення потреб ЗСУ.**

Крім встановлених аудитом системних недоліків у організації діяльності суб'єктів господарювання, ефективності використання державного майна, необхідно відзначити ряд вжитих ГУМР та УДВ заходів, зокрема:

✓ припинено діяльність шляхом ліквідації чотирьох підприємств;

✓ вдосконалено організаційну структуру ГУМР шляхом включення до складу відділу контролю за ефективністю використання державного майна та моніторингу фінансової діяльності підприємств, а також підрозділу реформування суб'єктів господарювання;

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

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

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

паперовому вигляді;

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

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

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

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

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

**Затверджено також перспективну схему реформування державних підприємств до 2020 року.**

Аудитори відзначають, що Міноборони у 2018 році зроблено перший крок до організації ефективної діяльності суб'єктів господарювання, які належать до сфери його управління, оптимізації кількості підприємств, вирішення питань погашення заборгованості з податків, інших платежів зборів, заробітної плати, ліквідації інших боргових зобов'язань. Однак **реалізація стратегічної мети діяльності Міноборони як уповноваженого органу управління – забезпечення ефективного використання державного майна суб'єктами господарювання, оптимізація кількості суб'єктів, здатних виконувати завдання в інтересах Міноборони, - залежить від мінімізації ризиків, зазначених у матеріалах аудиту.**

### **3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ОТРИМАНИХ СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ НА ВИКОНАННЯ ЗАМОВЛЕНЬ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ**

Як вже зазначалося, суб'єкти господарювання Міноборони не забезпечували виконання статутних завдань у частині реалізації замовлень в інтересах ЗСУ. Аудит засвідчив **непоодинокі випадки несвочасного і неповного виконання замовлень Міноборони, що призводило до ризиків зриву оборонних завдань.**

Єдиним підприємством, яке повноцінно забезпечує виконання статутних завдань, є ДП «Монтажник-Україна» (понад 90 відс. діяльності – в

інтересах ЗСУ та Головного управління розвідки Міноборони. Так, за 2015–2018 роки при обсязі виконаних підприємством будівельно-монтажних робіт у загальній сумі 290,6 млн грн в інтересах Міноборони (ГУР Міноборони) виконано робіт<sup>44</sup> на 268,2 млн грн, або 92,3 відсотка.

Під час аудиту концерну «Техвоєнсервіс» встановлено, що у 2015–2018 роках (станом на 01.10.2018) надавалися послуги Міноборони із постачання озброєння та капремонту військової техніки за 152 договорами. **Концерн уклав з Міноборони 10 таємних договорів на підставі протоколів переговорів (без застосування конкурентних процедур закупівель) загальною вартістю робіт (послуг) 143,8 млн грн, але не виконував їх, а виступав лише посередником між Міноборони та фактичними виконавцями (постачальниками). За виконання таких функцій концерн отримував від Міноборони посередницьку винагороду, а державний бюджет зазнавав неекономних витрат.**

**Причини – невважені управлінські рішення посадових осіб Міноборони, які формально застосовували положення законодавства про державну таємницю, завдяки чому концерн уникав конкурентних процедур закупівель.** Так, керівництво Озброєння ЗСУ (в особі начальників Управління організації і супроводження ремонту озброєння та військової техніки полковника Кохановського П. Б., начальника Центрального автомобільного управління генерал-майора Сергія О. П., начальника Центрального бронетанкового управління генерал-майора Мельника Ю. М., начальника Центрального ракетно-артилерійського управління полковника Рудницького В. С. на підставі положень Закону України «Про державну таємницю» та наказу СБУ від 12.08.20015 № 440 «Про затвердження зводу відомостей, що становлять державну таємницю» створило передумови для ухилення від публічних процедур при визначенні переможців із надання послуг з капітального ремонту військової техніки та придбання товарно-матеріальних цінностей. Однак фактичними виконавцями (постачальниками) послуг за таємними договорами були приватні підприємства, особи та ін., а службова переписка із супроводу їх виконання здійснювалась шляхом ведення нетаємного діловодства.

- Так, за договорами від 21.09.2016 № 342/12/16/10 і від 02.11.2016 № 342/12/16/14 (у редакції додаткової угоди від 09.12.2016 № 1), укладеними концерном в особі т. в. о генерального директора Замотаєва Є. М. з Міноборони в особі начальника Управління організації і супроводження ремонту озброєння та військової техніки Озброєння ЗСУ (далі – Управління ремонту Озброєння) полковника Кохановського П. Б., Міноборони мали бути поставлені 4 компл. лопатів несучого гвинта 8АТ-2710-00 (вартість 1 компл. – 4,8 млн грн, всього – 19,3 млн грн) і 2 компл. (вартість 1 компл. – 5,2 млн грн, всього – 10,4 млн гривень.) Як встановлено аудитом, лопаті для Міноборони концерн придбав у приватного товариства за нетаємними договорами поставки від 21.07.2016 № 225/к/35-16Р – 18,9 млн грн; від

<sup>44</sup> Перелік виконаних робіт із зазначенням адрес і місцезнаходження об'єктів ГУР містить державну таємницю.

13.10.2016 № 225/к/53-16р – 10,1 млн гривень. Технічний стан лопатів, отриманих за договорами від 21.09.2016 № 342/12/16/10 і від 02.11.2016 № 342/12/16/14, підтверджено актами технічного стану ДП «Конотопський авіаремонтний завод «АВІАКОН» (придбані концерном лопаті на той час перебували в нього на відповідальному зберіганні). Паспортами на 6 компл. лопатів заводу-виробника **ОАО «Улан-Уденський авіаційний завод», Російська Федерація**, засвідчено термін їх виготовлення – вересень 2015 та відповідність ТУ. Із наданих для аудиту документів неможливо встановити фактичний час надходження лопатів на митну територію України. **Таким чином, вартість поставлених лопатів для Міноборони з урахуванням посередницьких функцій концерну зросла на 0,6 млн грн, а зважаючи на збільшення ціни двох компл. – на 0,8 млн грн порівняно з першою поставкою, загальні додаткові витрати держбюджету на придбання лопатів становили 1,4 млн гривень.**

- За договором від 01.12.2016 № 342/12/16/16, укладеним концерном з Міноборони за підписом вищезазначених осіб, Міністерству мали бути поставлені піротехнічні засоби, вибухівка, сигнальні петарди, дощові та протитуманні ракети (далі – піротехнічні вироби), всього на 86,3 млн грн (собівартість – 69,4 млн грн, прибуток – 2,5 млн грн, ПДВ – 14,4 млн грн), які Міноборони перерахувало концерну в повній сумі. Договір укладено на підставі переговорної процедури (протокол від 02.11.2016 № 2895). У переговорах із 6 запрошених підприємств брав участь лише один учасник – концерн, який листом від 27.10.2016 № 225/к/1741-1 звернувся до Управління ремонту озброєння ЗСУ щодо погодження співвиконавцем із постачання піротехнічних виробів ДП «Укроборонсервіс», яке також запрошувалося на переговори, однак від участі відмовилося. Таким чином, за відсутності реальної конкуренції виконавцем замовлення Міноборони визначено концерн, що не був постачальником товару і залучив до виконання своїх зобов'язань перед Міноборони ще одну посередницьку структуру – ДП «Укроборонсервіс» (дозвіл на залучення Міноборони не надавало), з яким концерн уклав нетаємний договір комісії від 03.11.2016 № Д29-411/599. Згідно з договором вартість продукції без ПДВ становила 62,6 млн грн; витрати комісонера на реалізацію договору – 18,5 млн грн (ПДВ – 13,3 млн грн, комісійна плата – 1,6 млн грн, резервні кошти на витрати комісонера – 0,4 млн грн, інші витрати комісонера, про складові яких концерн взагалі не володів інформацією, – 3,2 млн гривень).

Концерн перерахував ДП «Укроборонсервіс» 83,1 млн грн, а за актом прийняття-передавання від 16.12.2016 прийняв піротехнічні вироби вартістю 62,6 млн гривень. У порушення положень пунктів 3.1.3 і 4.9 договору комісії ДП «Укроборонсервіс» не звітувало перед концерном про фактичне використання отриманих від нього коштів на придбання піротехнічних виробів (за мінусом комісійної винагороди) у сумі 18,9 млн гривень. **Таким чином, 23,7 млн грн коштів державного бюджету неекономно використано на оплату посередницьких послуг концерну (4 млн грн) і ДП «Укроборонсервіс» (19,7 млн грн, які документально не**

**підтверджено).** Одна з причин неекономного використання бюджетних коштів – незалучення **Міноборони при укладанні договорів за закритими процедурами військових представництв до контролю якості продукції та собівартості.**

Крім вищезазначених договорів, за **аналогічною схемою концерн постачав Міноборони** складові частини до 82-мм мінометів (договори від 24.10.2016 № 342/2/16/37-Д, від 06.03.2017 № 342/2/17/6-Д), комплектуючі для вертольотів Мі-8 (договір від 24.11.2016 № 342/12/16/15), послуги з капітального ремонту 60 двигунів УТД-20 (договір від 29.04.2016 № 342/3/5/16/46). **Отже, із державного бюджету неекономно використано 28,9 млн грн, які сплачено як винагорода концерну «Техвоєнсервіс» лише за оформлення посередницьких договорів.**

**Водночас концерн із отриманих від Міністерства коштів на виконання договірних зобов'язань з ПДВ у сумі 19,5 млн грн (видатки про сплату підтверджено військовими представництвами Міноборони) такий податок у 2015–2017 роках не сплачував, а кошти використав на власні потреби. Так, у 2016 році за рахунок цих коштів погашено заборгованість із зарплати, виплачено доплати і премії до новорічних свят у сумі 2,7 млн грн, незважаючи на збиткову діяльність концерну. Отже, є факти, які містять ознаки кримінальних правопорушень (статті 212, 212<sup>1</sup> ККУ).**

Концерн «Техвоєнсервіс» не забезпечував своєчасного виконання укладених із Міноборони у 2015–2016 роках договорів щодо надання послуг з капремонтів військової техніки, яка надходила до ЗСУ із запізненням від трьох місяців до одного року і більше, але Міністерство продовжувало практику укладання з концерном таємних договорів, уникаючи конкурентних процедур закупівель і у 2017 році. **За таких умов концерн не організував передбаченого укладеними договорами окремого обліку отриманих від Міноборони коштів і понесених витрат, що призвело до балансового збитку (3,5 млн грн) і створило ризики невстановлення фактичних витрат концерном при використанні коштів.**

За договором від 04.04.2017 № 342/4/6/17/15 на надання послуг з ремонту автомобілів концерн відремонтував лише 20 автомобілів (у 2017 році – 10 із запізненням від 3 до 5 місяців та у 2018 році – 10 із запізненням на рік). За договором від 27.04.2017 № 342/4/6/24 на капремонт автомобілів концерном передано Міноборони тільки 11 відремонтованих автомобілів із запізненням на 1 рік і 2 місяці. За договором від 12.04.2017 № 342/3/5/17/20 щодо ремонту і техобслуговування двигунів концерн поставив Міноборони 3 двигуни із запізненням на 3 місяці та 4 із запізненням на 6 місяців. **Міністерство після перерахування концерну 9,8 млн грн для виконання вказаних договорів втратило контроль за їх використанням, а концерн не забезпечив використання за цільовим призначенням. Так, 7,1 млн грн, отримані філією концерну «ЧАРЗ» для організації ремонтів, використано на погашення боргів із зарплати (2,9 млн грн), за розрахунками з контрагентами (0,7 млн грн), перед**

державним бюджетом, державними цільовими фондами (2,5 млн грн, з яких 1,2 млн грн – штрафні санкції), а також на забезпечення власної діяльності (1,1 млн грн), не пов'язаної із виконанням договорів. Як наслідок – зрив термінів поставки військової техніки Міноборони. **За несвоєчасне виконання цих договорів рішеннями Господарського суду м. Києва до концерну застосовано штрафні санкції у сумі 2,2 млн грн, які на момент проведення аудиту Міноборони не сплачено.**

**У 2015 році філія концерну «ЧАРЗ» також не забезпечувала виконання своїх зобов'язань перед Міноборони. Незважаючи на це, Міністерство продовжувало практику безконтрольного розміщення замовлень філії.** Філія, зокрема, не виконала капітального ремонту військової техніки у терміни, визначені такими договорами: від 01.06.2015 № 294/15/89, який виконаний із запізненням на понад два місяці (Господарський суд м. Києва ухвалою від 03.08.2016 № 910/9411/16 затвердив мирову угоду щодо сплати Міноборони 0,8 млн грн штрафних санкцій протягом серпня 2019 – липня 2024); від 01.06.2015 № 294/15/90, який виконано із запізненням на понад 3 місяці (Господарський суд м. Києва наказом від 02.08.2016 № 910/8459/16 ухвалив рішення про примусове стягнення з концерну на користь Міноборони 0,5 млн грн штрафних санкцій та 0,3 млн грн пені, які на момент проведення аудиту не сплачено). **Загалом судовими органами затверджено 15 мирових угод і ухвалено 9 рішень про стягнення з концерну та його філій 6,5 млн грн штрафних санкцій за несвоєчасне виконання договорів, укладених з Міноборони.**

Аналогічні факти встановлено також і щодо виконання зобов'язань концерном «Військторгсервіс». Так, у 2015 році з укладених ним з Міноборони 13 договорів на постачання для потреб української армії 392 тис. предметів речового майна на 31,8 млн грн у повному обсязі виконано тільки 9 договорів, один – на 12 відс., а 3 договори на постачання 130 тис. предметів на загальну суму 11,3 млн грн не виконувались взагалі. За позовами Міноборони Господарським судом м. Києва за неналежне виконання зобов'язань ухвалено рішення про стягнення з концерну 1,4 млн грн штрафних санкцій та судових витрат із розстрочкою виконання до 31.01.2019. При цьому зазначені в укладених договорах предмети речового майна концерн (визнаний переможцем торгів за переговорною процедурою, тобто шляхом уникнення конкурентних процедур закупівель) самостійно не виробляв, а виступав лише посередником між виробниками і Міноборони. **Через наявність ознак здійснення концерном фіктивних операцій договори та документи щодо їх виконання вилучено органами військової прокуратури згідно з ухвалою Печерського районного суду м. Києва від 03.04.2017 у справі № 757/18453/17-к.**

Послуги з індивідуального пошиття військової форми одягу із 10 філій надавали тільки 2 філії концерну «Військторгсервіс» (дирекція «Дім побуту та торгівлі» на 3,4 млн грн і філія «Одеське управління військової торгівлі» на 1,8 млн грн), послуги з догляду за тілом людини (послуги лазень) – дирекція «Дім побуту та торгівлі» на 12,8 млн грн, Житомирська філія на



0,3 млн гривень. Крім того, ліквідація і згорання протягом останніх 10 років діяльності підприємств військової торгівлі унеможливили участь концерну в організації харчування військовослужбовців ЗСУ.

Аудит концерну «Військесетменеджмент» засвідчив: концерн не мав фондів для здійснення будівельних і ремонтних робіт, але надавав у 2017 році такі послуги квартирно-експлуатаційним органам Міноборони через субпідрядників, за рахунок чого отримував 10 відс. прибутку від вартості виконаних робіт (прибуток концерну за договорами становив 0,1 млн грн, які аудитом кваліфікуються як неекономно використані кошти).

Таким чином, суб'єкти господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, за відсутності належної матеріально-технічної бази виявилися нездатними забезпечити повноцінне виконання замовлень Міністерства. Використовуючи державні кошти, суб'єкти господарювання систематично зривали терміни виконання замовлень Міноборони, що призводило до ризиків невиконання військовими підрозділами завдань за призначенням, а також не сплачували до державного бюджету ПДВ, який використовували для провадження власної господарської діяльності. Однак навіть за таких умов суб'єктами господарювання не забезпечено виконання показників фінансових планів, прибуткової діяльності, здійснення інвестицій у виробництво, а також своєчасної виплати заробітної плати працівникам.

## ВИСНОВКИ

1. Міністерство оборони України як уповноважений орган управління не забезпечило ефективного управління об'єктами державної власності, переданими в господарське відання державних підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління.

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

Згідно з Методичними рекомендаціями застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затвердженими наказом Мінекономрозвитку від 15.03.2013 № 253, діяльність

Міноборони за результатами моніторингу Мінекономрозвитку оцінюється як «негативне управління».

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

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

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

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

Відносини Міноборони із суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, через їх збитковість і постійні арешти рахунків, а також державного майна потенційно небезпечні, є ризики

примусового списання з рахунків боржника органами державної виконавчої служби коштів, передбачених на виконання замовлень в інтересах забезпечення потреб Збройних Сил України.

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

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

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

- ✓ вдосконалено організаційну структуру Головного управління майна та ресурсів шляхом включення до складу відділу контролю за ефективністю використання державного майна та моніторингу фінансової діяльності підприємств, а також підрозділу реформування суб'єктів господарювання;
- ✓ 13.12.2018 затверджено перспективну схему реформування державних підприємств до 2020 року, якою, зокрема, передбачено приватизувати окремі державні підприємства, ліквідувати концерни;
- ✓ видано 44 накази щодо припинення діяльності підприємств (25 – про внесення змін до складу ліквідаційних комісій підприємств, 11 – щодо реорганізації, 8 – щодо ліквідації підприємств);
- ✓ розроблено і затверджено наказами Міноборони 21 статут підприємств у новій редакції;
- ✓ організовано ведення оперативного обліку основних фондів,

необоротних активів і земельних ділянок підприємств в електронному та паперовому вигляді;

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

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

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

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

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

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

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

**3.1.** Рахунковою палатою не проведено аудиту державних підприємств Міноборони «Канон» і «Південь-Ольвія», оскільки не встановлено фактичного місцезнаходження суб'єктів господарювання та їх активів, а також ДП «Макарівський завод залізобетонних виробів», що не провадить діяльності, його первинні документи, фінансова та бухгалтерська звітність відсутні, місцезнаходження активів невідоме, а залишки державного майна

перебувають у занедбаному стані.

**4.** Міністерство не забезпечило затвердження стратегічних планів розвитку державних підприємств. За відсутності чіткої стратегії розвитку суб'єктів господарювання керівництво Міноборони ухвалювало суперечливі та економічно необґрунтовані управлінські рішення щодо ліквідації і реорганізації підприємств та організацій, а зволікання з прийняттям таких рішень створювало ризики втрати активів, банкрутства суб'єктів господарювання.

**5.** Не здійснювалася ефективна кадрова політика як щодо діючих суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства, так і щодо суб'єктів, які перебувають у стадії реорганізації або ліквідації за його рішенням. Призначено і укладено контракти лише з 15 керівниками із 44 працюючих суб'єктів господарювання. Через відсутність призначених на постійній основі керівників підприємства втрачають позиції на ринку товарів і послуг, оскільки контрагенти не довіряють тимчасово призначеним керівникам, а неукладення з ними контрактів призводить до відсутності відповідальності за невиконання фінансових планів, незбереження державного майна і недодержання законодавства про працю, створює ризики безконтрольного відчуження і втрати активів.

**5.1.** Через часту зміну підрозділів Міноборони, відповідальних за управління об'єктами державної власності, переданими в господарське відання суб'єктів господарювання, у зв'язку із змінами організаційної структури уповноваженого органу управління, тривалу відсутність призначених на постійній основі керівників, розбалансовано систему управління, втрачено контроль за обліком і використанням державного майна. Як наслідок, 9,2 млн грн коштів державного бюджету, спрямованих у 2015–2017 роках на забезпечення діяльності підрозділів Міноборони, які мали виконувати його функції як уповноваженого органу управління об'єктами державної власності, використано нерезультативно.

**6.** Концерни Міноборони «Техвоєнсервіс», «Військторгсервіс», «Військесетменеджмент» внаслідок відсутності належного контролю Міністерства за управлінням об'єктами державної власності замість забезпечення ефективного використання закріпленого за ними державного майна; здійснення заходів з виконання державних цільових програм розвитку оборонного комплексу; координації та централізації господарської діяльності учасників концернів, забезпечення належних умов функціонування, розвитку матеріально-технічної бази, концентрації функцій науково-технічного і виробничого розвитку, інвестиційної, фінансової, зовнішньоекономічної та інноваційної діяльності (мета створення) виконували посередницьку діяльність при реалізації замовлень Міноборони, використовуючи державні кошти, що призвело до додаткових неефективних та необґрунтованих витрат з державного бюджету. Також запроваджено практику отримання від учасників – суб'єктів господарювання фінансової допомоги, доходів від операційної діяльності (12,9 млн грн, які використовувалися на власне утримання). Як наслідок, державним бюджетом недоотримано 1,2 млн грн

податків. Однак навіть за таких умов концерни не забезпечили прибуткової діяльності, а сукупний розмір їхніх збитків за 2015–2017 роки та 9 місяців 2018 року становив 33,3 млн гривень.

**6.1.** Концерн «Техвоєнсервіс» за відсутності призначеного на постійній основі керівника, отриманих доходів видатки на забезпечення власної господарської діяльності здійснював з перевищенням сум, передбачених фінансовими планами (є порушенням Господарського кодексу України), у т. ч. за рахунок коштів, які мали бути сплачені як податки та інші платежі. За 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) через несплату до державного бюджету податку на додану вартість, який отримано у складі вартості замовлень Міноборони, і використання його на власне утримання концерн зазнав 25,5 млн грн додаткового балансового збитку. Водночас сукупна заборгованість зі сплати податків та інших платежів збільшилася і станом на 01.10.2018 становила 61,7 млн гривень. Такі дії посадових осіб концерну містять ознаки кримінальних правопорушень (статті 212, 212<sup>1</sup> Кримінального кодексу України).

Крім того, нараховано 6,3 млн грн штрафних санкцій за несвоєчасну сплату податків і інших платежів (відшкодовано 3,1 млн грн) і 6,5 млн грн штрафних санкцій за невиконання (несвоєчасне виконання) замовлень Міноборони.

Наслідок такої діяльності – ризику втрати державного майна: на майно концерну накладено арешт, а Головним управлінням ДФС у м. Києві подано позов до Окружного адміністративного суду м. Києва щодо надання дозволу на погашення податкового боргу за рахунок реалізації майна концерну.

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

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

**7.** Протягом 2015–2018 років державне майно, передане у господарське відання суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, використовувалося неефективно через відсутність замовлень Міністерства, наявність обтяжень на це майно, його неліквідність і зношеність, а також через відсутність капіталовкладень в розвиток виробництва. Державне майно у порушення встановленого законодавством порядку оренди державного майна передавалося у користування комерційним структурам, які використовували його на власний розсуд, не сплачували коштів за експлуатацію, внаслідок чого державний бюджет не отримував доходів. Загалом, за розрахунками Рахункової палати,

ненадходження до державного бюджету від прихованої оренди державного майна, безкоштовного його використання сторонніми особами за відсутності правових підстав становили 30,8 млн гривень.

Незважаючи на застереження контролюючих органів, внутрішнього аудиту та правоохоронних органів, суб'єкти господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, і надалі ігнорували законодавство, яке регламентує порядок передачі державного майна в оренду.

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

**8.** Внаслідок відсутності стратегічних планів розвитку суб'єктів господарювання, критеріїв розподілу суб'єктів господарювання будівельної галузі між концернами розбалансовано діяльність підприємств будівельної галузі та втрачено потужну будівельну базу. Суб'єкти господарювання колишнього військового будівельного комплексу замість реалізації завдань із забезпечення житлом військовослужбовців безконтрольно використовували земельні ділянки, а також надавали майно в оренду та послуги із зберігання майна комерційних структур. Водночас через розпорошеність бюджетних коштів, передбачених на закінчення будівництва об'єктів житлового будівництва, розпочатих у попередні роки, 4,7 млн грн нерезультативно використано на забезпечення діяльності управлінь капітального будівництва (виконання технічного нагляду), тоді як об'єкти житлового будівництва перебували у незавершеному стані.

**8.1.** Через відсутність належного контролю Міноборони управління капітального будівництва розпоряджалися земельними ділянками, переданими їм у попередні роки для інвестиційного будівництва, на власний розсуд, не враховували державних інтересів: інвестиційно привабливі ділянки непрозоро, за відсутності публічних конкурсів, економічно необґрунтовано надавали у користування комерційним структурам (міста Київ, Одеса, Львів, Ужгород, Мукачеве) з метою інвестиційного будівництва.

Результат – ризики втрати земельних ділянок і завдання шкоди державі в особливо великих розмірах. Така діяльність містить ознаки кримінальних правопорушень, тому, відкрито кримінальне провадження, зокрема за фактом укладання т. в. о. начальника Західного управління капітального будівництва Винарським В. В. семи інвестиційних договорів на передання у користування комерційним структурам 88 га землі. У судах також переглядалася частка житла, що має бути передане для потреб Міноборони за договорами, укладеними Центральним територіальним управлінням капітального будівництва.

**9.** Міноборони та суб'єкти господарювання, що належать до сфери

управління Міноборони, не забезпечили належного реагування на результати внутрішнього аудиту в частині ефективності функціонування останніх, стану використання ними державного майна, аналізу їх фінансово-господарської діяльності. За 2015–2018 роки (станом на 01.10.2018) аудитом виявлено порушення, що призвели до втрат і збитків більш як на 500 млн гривень. За підсумками аналізу виконання рекомендацій внутрішнього аудиту встановлено, що із 455 рекомендацій 80 відс. не виконано.

Як наслідок, лише поглиблювалися проблеми у діяльності суб'єктів господарювання, а безвідповідальність і неналежне виконання рекомендацій внутрішнього аудиту не сприяли їх розв'язанню та мінімізації ризиків неефективного використання державного майна.

**10.** Міноборони не забезпечено виконання частини п'ятої статті 8 Закону України від 16.07.1999 № 996 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» щодо визначення підприємствами за погодженням з органом управління облікової політики (лише 17 суб'єктами видано накази про облікову політику, які погоджено органом управління), що негативно впливає на організацію фінансової діяльності суб'єктів господарювання, призводить до помилок при веденні бухгалтерського обліку (викривлення даних, застосування до суб'єктів господарювання штрафних санкцій тощо), складанні і поданні фінансової звітності.

Неналежний контроль за організацією ведення суб'єктами господарювання бухгалтерського обліку лише сприяє ризикам, які негативно впливають на ефективність діяльності суб'єктів господарювання. Неприведення балансової (облікової) вартості основних засобів у відповідність з їх реальною (справедливою) вартістю зумовлює викривлення показників фінансової звітності. Як наслідок, не досягається мета бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності, визначена частиною першою статті 3 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», – надання користувачам для прийняття рішень повної, правдивої та неупередженої інформації про фінансове становище, результати діяльності та рух грошових коштів підприємства.

**10.1.** Дані про об'єкти державної власності, що подають суб'єкти господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, для внесення до Єдиного реєстру об'єктів державної власності, неповні і не відображають реальної ситуації щодо розпоряджання державним майном, переданим в їх господарське відання.

**10.2.** Системною проблемою у діяльності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, є неоформлення ними речових прав на об'єкти державної власності, а відсутність правовстановлюючих документів на земельні ділянки створює ризики їх втрати. Згідно з даними оперативного обліку загальна площа земельних ділянок, на які не оформлено правовстановлюючих документів, становить близько 130 тис. га.

**11.** Дебіторська заборгованість суб'єктів господарювання за



2015–2018 роки майже не зменшилася і станом на 01.10.2018 досягла 199 млн грн, однак системний аналіз результативності діяльності суб'єктів господарювання щодо відшкодування завданих збитків Міноборони не проводився. Зважаючи на те, що приватні та комерційні господарства, які мають значні суми заборгованості перед суб'єктами господарювання, часто перебувають у стадії банкрутства або місцезнаходження їх невідомо, перспективи повернення витрачених коштів (недоотриманих доходів) сумнівні.

Причини численних судових спорів Міноборони не систематизувалися, до суб'єктів господарювання не доводилася інформація (вказівки) про мінімізацію ризиків судових спорів. Аналіз реєстру судових рішень, що ведеться Головним управлінням майна та ресурсів Міноборони (у судових провадженнях 576 судових справ, за якими суб'єкти господарювання є відповідачами з обсягом 65,4 млн грн відшкодування), засвідчив наявність ризиків втрат суб'єктів господарювання, доведення їх до банкрутства через стягнення коштів. Головна причина такої ситуації – необґрунтоване взяття колишніми керівниками підприємств надмірних зобов'язань щодо будівництва, надання послуг тощо, незважаючи на ситуацію на ринку, можливості підприємств.

**12.** Суб'єкти господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, через відсутність належної матеріально-технічної бази нездатні забезпечувати повноцінне виконання замовлень Міноборони. Використовуючи державні кошти, вони систематично зривали терміни виконання замовлень Міністерства, що створювало ризики невиконання військовими підрозділами завдань за призначенням, а також не забезпечували сплати до державного бюджету ПДВ. Ці кошти використовувались на власне утримання.

Внаслідок запровадження Міноборони практики уникнення конкурентних процедур закупівель (посилалися на наявність державної таємниці) і незабезпечення контролю за ціноутворенням на продукцію оборонного призначення з державного бюджету неекономно використано 28,9 млн грн (сплачено як винагорода концерну «Техвоєнсервіс» за оформлення посередницьких договорів).

За позовами Міноборони Господарським судом м. Києва прийнято рішення про стягнення з концерну «Військторгсервіс» за неналежне виконання зобов'язань 1,4 млн грн штрафних санкцій та судових витрат з розстрочкою виконання до 31.01.2019. При цьому зазначені в укладених договорах предмети речового майна концерн (визнаний переможцем торгів за переговорною процедурою, тобто шляхом уникнення публічних процедур закупівель) самостійно не виробляв, а виступав посередником між виробниками і Міноборони. У зв'язку з наявністю ознак здійснення фіктивних операцій договори і документи (стосувалися виконання укладених концерном «Військторгсервіс» з Міноборони договорів) вилучено органами військової прокуратури згідно з ухвалою Печерського районного суду м. Києва від 03.04.2017 у справі № 757/18453/17-к.

**13.** Відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами у розмірі 75 відс. (Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138) унеможливають оновлення суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, матеріально-технічної бази, машин і обладнання, які є фізично та морально застарілими. Як наслідок – неконкурентоспроможність на ринку товарів і послуг.

**14.** Встановлена Законом України від 10.04.1992 № 2269 «Про оренду державного та комунального майна» тривала процедура погодження та підписання договорів оренди державного майна не сприяє зацікавленості потенційних орендарів в укладанні таких договорів.

**15.** Визначена статтею 25 Закону України від 18.01.2018 № 2269 «Про приватизацію державного і комунального майна» норма щодо зарахування в повному обсязі коштів, одержаних від продажу державного або комунального майна, до державного (місцевого) бюджету не сприяє зацікавленості уповноважених органів управління в підготовці об'єктів державної власності до приватизації. Крім того, суб'єкти господарювання мають значне податкове навантаження через сплату земельного податку.

## ПРОПОЗИЦІЇ

**1.** Про результати аудиту ефективності управління об'єктами державної власності та державним майном, закріпленим за державними підприємствами Міністерства оборони України, та використання ними коштів, отриманих на виконання замовлень Міністерства оборони України, поінформувати Президента України.

**2.** Про результати аудиту ефективності управління об'єктами державної власності та державним майном, закріпленим за державними підприємствами Міністерства оборони України, та використання ними коштів, отриманих на виконання замовлень Міністерства оборони України, поінформувати Верховну Раду України з пропозицією розглянути матеріали аудиту на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони.

**3.** Інформацію про результати аудиту надіслати народному депутатові України Амельченку В. В.

**4.** Інформацію про результати аудиту надіслати народному депутатові України Шкварилюку В. В.

**5.** Інформацію про результати аудиту в частині ефективності управління державним майном, закріпленим за ДП «Готель «Козацький», надіслати народним депутатам України Кривошеї Г. Г., Головку М. Й., Антонищаку А. Ф.

**6.** Відомості про результати аудиту ефективності управління об'єктами державної власності та державним майном, закріпленим за державними

підприємствами Міністерства оборони України, та використання ними коштів, отриманих на виконання замовлень Міністерства оборони України, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

- розглянути питання внесення змін до Кримінального кодексу України в частині посилення кримінальної відповідальності шляхом обмеження волі осіб, які ухиляються від сплати податків та інших платежів;
- доручити Фонду державного майна України опрацювати питання внесення змін до статті 25 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» в частині зарахування коштів, одержаних від продажу державного майна, що перебувало в господарському віданні суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, до доходів спеціального фонду Державного бюджету України із спрямуванням цих коштів для потреб оборони;
- доручити Фонду державного майна України опрацювати питання внесення змін до Закону України «Про оренду державного та комунального майна» в частині оптимізації (спрощення) процедур укладання договорів оренди державного майна;
- з метою зменшення податкового навантаження на суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, розглянути питання внесення змін до Закону України «Про використання земель оборони» в частині поширення його дії на підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління Міноборони;
- розглянути питання внесення змін до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138, у частині визначення економічного обґрунтованого розміру відрахувань до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними підприємствами, що належать до сфери управління Міноборони.

7. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності управління об'єктами державної власності та державним майном, закріпленим за державними підприємствами Міністерства оборони України, та використання ними коштів, отриманих на виконання замовлень Міністерства оборони України, надіслати Міністерству оборони України і рекомендувати:

- розробити план заходів з усунення порушень і недоліків та вжити заходів щодо його виконання;
- провести службові розслідування за фактами, викладеними у Звіті і зафіксованими в акті аудиту Міноборони, розглянути результати на Колегії Міноборони;
- вжити заходів щодо притягнення до передбаченої чинним законодавством відповідальності осіб, винних у бездіяльності, протиправному використанні державного майна, з відшкодуванням завданої державі шкоди;

- вжити невідкладних заходів щодо усунення встановлених аудитом порушень і недоліків у частині реалізації повноважень з управління об'єктами державної власності, що перебувають у господарському віданні суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, забезпечення належного обліку державного майна з урахуванням ідентифікованих аудитом ризиків, які перешкоджають ефективному використанню майна;
- забезпечити затвердження та виконання стратегічних планів розвитку державних підприємств з урахуванням затвердженої Міноборони 13.12.2018 перспективної схеми реформування державних підприємств до 2020 року;
- вжити невідкладних заходів щодо забезпечення реєстрації речових прав на нерухоме майно, що перебуває в господарському віданні суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони;
- забезпечити підготовку об'єктів державної власності, не задіяних у забезпеченні потреб Збройних Сил України, до приватизації в порядку, передбаченому Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна»;
- забезпечити неухильне дотримання суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, вимог Закону України «Про оренду державного та комунального майна» при передачі державного майна у користування.
- зобов'язати керівників суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, вжити заходів щодо приведення обліку об'єктів державної власності у відповідність із вимогами чинних нормативно-правових актів;
- забезпечити проведення у порядку, визначеному чинним законодавством України, суцільної інвентаризації об'єктів державної власності, у т. ч. земельних ділянок, що перебувають у користуванні суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони;
- забезпечити повноту подання відомостей про об'єкти державної власності, що використовуються суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, для внесення до Єдиного реєстру об'єктів державної власності;
- забезпечити виконання вимог частини п'ятої статті 8 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» щодо визначення підприємствами за погодженням з Міноборони облікової політики;
- зобов'язати керівників суб'єктів господарювання забезпечити неухильне виконання затверджених фінансових планів, а також дотримання вимог Податкового кодексу України в частині сплати податків до державного бюджету;
- провести комплексний аналіз стану виконання інвестиційних договорів на будівництво житла на землях Міноборони та забезпечити вжиття невідкладних заходів претензійно-позовного характеру щодо

виконання інвесторами взятих перед Збройними Силами України зобов'язань з будівництва житла;

- зобов'язати керівників суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, вжити невідкладних заходів щодо усунення недоліків виявлених за результатами внутрішнього аудиту;

- забезпечити ефективну претензійно-позовну роботу з повернення суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління Міноборони, державного майна, яке через відсутність правових підстав перебуває у користуванні сторонніх осіб;

- забезпечити передачу матеріалів про виявлені нестачі основних засобів та інших матеріальних активів до правоохоронних органів для відповідного реагування;

- у місячний строк поінформувати про результати розгляду рішення Рахункової палати, заплановані та вжиті у зв'язку з цим заходи.

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

Член Рахункової палати

І.М. Яремчук