



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

22 серпня 2023 року

№ 17-6

Київ

Про розгляд Звіту про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2022 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету

Відповідно до статті 98 Конституції України, пункту 6 частини першої статті 7 Закону України від 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2022 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету.

За підсумками розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. У Звіті про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна у 2022 році (далі – Звіт ФДМУ, Звіт Фонду) в цілому висвітлено інформацію про результати діяльності Фонду державного майна України (далі – Фонд), що впливають на виконання державного бюджету.

Звіт ФДМУ складено за структурою, затвердженою наказом Фонду від 30.09.2022 № 1139, та з урахуванням вимог затверджених цим же наказом Методичних рекомендацій щодо складання річного звіту та щоквартальної аналітичної довідки про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна (далі – методичні рекомендації), згідно з якими єдиними критеріями оцінки стану виконання функцій та повноважень Фонду в частині виконання державного бюджету є рівень забезпечення встановлених законом про державний бюджет відповідних надходжень.

Інформаційне навантаження Звіту ФДМУ має, як і у попередніх роках, лише статистичну складову. Відсутня аналітика змін і процесів у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності.

Крім того, у структурі Звіту Фонду відсутнє висвітлення інформації з

урахуванням наслідків збройної агресії російської федерації. Отже, у Звіті ФДМУ не відображено інформацію про масштаби втрат, збитків, які спричинила росія своїми терористичними діями, щодо державного майна України.

У Звіті Фонду відсутня інформація про вартісну оцінку збитків, нанесених державному майну України від військових злочинів агресора. Однак наповнення дохідної частини Державного бюджету України безпосередньо пов'язано з наявністю достовірної інформації про стан використання державного майна.

У Звіті ФДМУ наведено загальну інформацію про те, що Фонд щоденно інформує Міністерство юстиції України та Міністерство закордонних справ України щодо збитків, завданих підпорядкованим суб'єктам господарювання державного сектору економіки внаслідок російської агресії, та станом на 31.12.2022 такі збитки, за даними Фонду, орієнтовано становлять 4,0 млрд гривень.

Однак будь-яких даних щодо кількості зруйнованого державного майна, територіального його знаходження, алгоритмів та методики розрахунку таких збитків у Звіті ФДМУ не наводиться.

Також у методичних рекомендаціях та, як наслідок, у Звіті ФДМУ відсутня інформація щодо показників виконання плану роботи Фонду за 2022 рік. З матеріалів Звіту ФДМУ не впливає яким чином коригуються заплановані на рік Фондом заходи з їх виконанням.

Відсутній у ФДМУ порядок розрахунку економічного ефекту від його діяльності. Без визначення цих критеріїв неможливо обрахувати економічний ефект від діяльності ФДМУ.

2. Зниження основних показників, що характеризують діяльність Фонду у 2022 році, насамперед пов'язане з введенням в Україні воєнного стану, що негативно вплинуло на роботу ФДМУ, співпрацю з іншими органами влади та можливість взаємодії із суб'єктами господарювання в межах заходів контролю за дотриманням законодавства про управління державним майном.

Результат роботи Фонду за 2022 рік свідчить про незабезпечення у значних обсягах надходжень до державного бюджету у порівнянні з обсягами за 2021 рік (за 2020 рік): від приватизації державного майна – на 66,4 відс., або на 3 385,8 млн грн (на 23,8 відс., або 536,2 млн грн), від оренди державного майна – на 64,3 відс., або на 1 044,0 млн грн (55,5 відс., або 721,8 млн грн), від дивідендів та частини чистого прибутку – на 63,4 відс., або на 531,2 млн грн, загалом на 65,6 відс., або на 4 961,1 млн грн (31,8 відс., або 1 211,3 млн гривень).

Водночас показники претензійно-позовної діяльності Фонду в частині нарахованих штрафних санкцій у 2022 році вдвічі перевищують показники 2021 року (на 636,0 тис. грн), та на 138,9 тис. грн – 2020 року.

3. Аналіз Звіту ФДМУ засвідчив неналежне планування Фондом показника фінансування Державного бюджету України на 2022 рік за кодом бюджетної класифікації 500000 «Надходження від приватизації державного майна».

Подані Фондом у 2021 році до Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та Національного банку України попередні прогностичні показники надходжень в сумі 8 000,0 млн грн не підтверджувалися відповідними економічно обґрунтованими

розрахунками, які, зокрема, зважаючи на умови Порядку подання уповноваженими органами управління державним органам приватизації пропозицій щодо включення об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 387 (далі – Порядок № 387), мали б щонайменше дорівнювати підсумковій прогнозованій вартості запланованих на 2022 рік об'єктів приватизації у розмірах не нижче їх балансової вартості, а якщо об'єктом приватизації є акції (пакети, частки) – не нижче їх підсумкової номінальної вартості.

Встановлено, що обґрунтування надходжень від великої приватизації Фондом взагалі не подавались через тимчасову заборону проведення аукціонів з продажу об'єктів великої приватизації у зв'язку із встановленням Кабінетом Міністрів України карантину та обмежувальних заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19). Оскільки перелік об'єктів малої приватизації не є сталим, підготовка об'єкта до приватизації розтягнута у часі, а вартість продажу визначається на одному із трьох типів аукціонів, у тому числі на аукціоні за методом покрокового зниження стартової ціни, що відбувається автоматично в електронній торговій системі, тому Фондом не вбачається за можливе визначити прогнозовану вартість від продажу в розрізі об'єктів малої приватизації.

4. В ході аналізу встановлено, що неналежне планування Фондом на 2022 рік доходів від продажу об'єктів малої приватизації пов'язано, в першу чергу, з недотриманням уповноваженими органами управління державним майном вимог частини п'ятої статті 11 Закону України від 18 січня 2018 року № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна» (далі – Закон 2269) та пункту 4 Порядку № 387.

Так, при поданні у 2021–2022 роках пропозицій щодо включення об'єктів малої приватизації до переліків Фонду висновки щодо прогнозованої суми надходження коштів від приватизації запропонованих до переліків об'єктів уповноважені органи управління державним майном подавали не в повному обсязі. Проте у Звіті ФДМУ інформація про забезпечення Фондом контрольних функцій стосовно повноти подання відповідних даних відсутня.

Що стосується переліків малої приватизації, то у Звіті ФДМУ не пояснюються причини їх зменшення на 284 об'єкти (наказом Фонду № 1 станом на 04.01.2022 затверджено 1 091 об'єкт), порівняно з кількістю об'єктів, затверджених наказами Фонду станом на 31.12.2021 (1 375 об'єктів). Крім того, методичними рекомендаціями не передбачається та у Звіті ФДМУ не наводиться інформація стосовно термінів перебування у затверджених на 2022 рік переліках об'єктів приватизації, включених до них у попередні роки, та причини зволікання з їх приватизацією.

5. Аналіз інформації розділу Звіту ФДМУ «Формування переліків об'єктів, що підлягають приватизації» засвідчив, що вона є суто інформативною та не містить результатів заходів Фонду, які мають підвищувати ефективність приватизації державного майна.

Зокрема, за даними Звіту ФДМУ з метою формування переліків об'єктів малої приватизації у 2022 році Фонд звернувся до 120 уповноважених органів управління, при цьому дані про їх загальну кількість у Звіті ФДМУ не наводяться (у 2021 році Фонд звертався до 118 уповноважених органів). Із загальної кількості 7 уповноважених органів управління пропозиції не надали, проте причина її неподання до Фонду та інформація про вжиття ним заходів щодо забезпечення її подальшого отримання у Звіті ФДМУ не вказується. У Звіті ФДМУ також не наводиться інформація про забезпечення уповноваженими органами управління у 2022 році дотримання вимог частини п'ятої статті 11 Закону 2269 стосовно щоквартального внесення Фонду пропозицій із включення державного майна до переліку об'єктів, що підлягають приватизації.

6. За результатами аналізу встановлено, що в окремих випадках текстова інформація Звіту ФДМУ не відповідає даним наведених у його розділах таблиць, а статистичні дані окремих розділів Звіту ФДМУ не корелюються з розрахунками, наведеними у додатках до Звіту ФДМУ.

Так, розділи «Стислий огляд результатів роботи Фонду у 2022 році» та «Приватизація державного майна» (розділ 1.5 «Фінансові результати приватизації») містять посилання на інформацію про надходження та перерахування коштів, одержаних від приватизації державного майна за січень – грудень 2022 року, наведену у додатку 2 до Звіту Фонду, проте дані про надходження і перерахування коштів цього додатка свідчать про розрахунковий їх залишок на 31.12.2022 в розмірі 98,59 млн гривень. Про причини виникнення такого залишку та напрями його подальшого спрямування, у тому числі до дохідної частини Державного бюджету України, у текстовій частині Звіту Фонду та додатку 2 до нього Фондом не поінформовано.

Дані розділу «Інформація про укладені, припинені та продовжені договори оренди» Звіту ФДМУ про кількість договорів (996), дію яких у 2022 році продовжено, не відповідають даним таблиці 2.5 «Інформація щодо укладених та продовжених у 2022 році договорів оренди» (загалом продовжено дію 1 002 договорів). Наведені у цьому розділі та розділі «Етапи передачі в оренду» дані таблиць 2.5 та 2.10 стосовно укладання договорів оренди за результатами успішно проведених аукціонів не відповідають інформації про кількість успішно завершених аукціонів, наведеній у цих розділах Звіту ФДМУ.

Дані таблиці 2.11 є лише переліком різновидів успішно проведених у 2022 році аукціонів і не містять видів майна, що не користується попитом, та причини цього. Водночас за текстовою інформацією розділу «Етапи передачі в оренду», наведені у цій таблиці дані мають виокремити коло об'єктів, які не користуються попитом, а отже, можуть бути передані в оренду лише за умови зниження стартової ціни.

7. Аналіз показав, що інформація Звіту ФДМУ про результати проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої приватизації не висвітлює усіх пов'язаних із цим проблемних питань, які напряму пов'язані із виконанням дохідної частини державного бюджету, та шляхи їх вирішення.

Так, при викладенні статистичних даних про результати аукціонів упродовж 2022 року, у Звіті ФДМУ зазначено, що за результатами 182 успішних аукціонів 11 переможцями сплату 749,67 млн грн відтерміновано через виникнення форс-мажорних обставин внаслідок запровадження воєнного стану. При цьому у Звіті ФДМУ не наводиться даних про кількість випадків недотримання покупцями вимог статті 15 Закону 2269 щодо відмови переможця аукціону від підписання протоколу аукціону або від укладення договору купівлі-продажу, а також про кількість випадків та загальну суму перерахування до відповідного бюджету гарантійних внесків переможців аукціонів у разі несплати ними ціни продажу об'єкта приватизації у строк, встановлений цим Законом, і як це вплинуло на доходи бюджету.

У Звіті ФДМУ визнано, що затверджені Фондом переліки об'єктів малої приватизації містять об'єкти, які неможливо приватизувати або приватизація яких відкладається на невизначений термін. Отже, існують підвищені ризики, що такі об'єкти не будуть приватизовані, проте шляхи подолання їх потенційної непривабливості для покупців Фондом не пропонуються.

8. Окремі розділи Звіту ФДМУ не містять усіх даних, повнота висвітлення яких передбачена вимогами методичних рекомендацій Фонду, зокрема:

– у розділі «Стислий огляд результатів роботи Фонду» не наведено інформацію про надходження у 2022 році до Державного бюджету України гарантійних та реєстраційного внесків у сумі 4,05 млн грн (код бюджетної класифікації 21082400), що не відповідає вимогам підпункту 4 пункту 3.4 методичних рекомендацій. Як наслідок, зазначені у цьому розділі підсумкові дані про загальну суму надходжень від оренди занижені на відповідну суму;

– у розділах Звіту ФДМУ «Стислий огляд результатів роботи Фонду у 2022 році» та 1.5 «Фінансові результати приватизації» наведено статистичні показники перерахувань до державного бюджету, здійснені упродовж 2021 – 2022 років, проте з недотриманням вимог п. 3.3 методичних рекомендацій інформація про їх відхилення у відсотковому вираженні не наведена;

– при наведенні у Звіті ФДМУ інформації про продаж об'єктів малої та великої приватизації Фондом не забезпечено детального висвітлення питань щодо збитків, нанесених державі у зв'язку з пошкодженням об'єктів приватизації (окремо малої та великої) через військові дії та застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), що передбачено пунктами 3.5.3 та 3.5.4 затверджених методичних рекомендацій;

– у розділі «Управління корпоративними правами держави та державними підприємствами» не дотримано вимог пункту 3.7.1 методичних рекомендацій, а саме не забезпечено подання інформації про взаємодію Фонду з іншими уповноваженими органами управління в сфері обліку корпоративних прав, зокрема стосовно забезпечення ними, як органами управління, обов'язкового бездокументарного оформлення акцій підвідомчих господарських товариств. Загальну кількість таких господарських товариств, засновниками яких є інші органи управління та які не забезпечили переведення акцій в бездокументарну форму, у Звіті ФДМУ також не наведено;

– при викладенні розділу «Робота Фонду з управління корпоративними правами. Захист майнових інтересів держави за кордоном» Звіту ФДМУ Фондом не забезпечено дотримання вимог пункту 3.7.2 методичних рекомендацій та взагалі не наведені дані про роботу Фонду, спрямовану на підвищення інвестиційної привабливості об'єктів приватизації;

– інформацію про регулювання міждержавних майнових відносин, захист у межах повноважень Фонду майнових інтересів держави на території України та за кордоном відповідно до усіх чинних міжнародних договорів, як передбачено пунктом 3.7.2 методичних рекомендацій, у Звіті ФДМУ не наведено;

– при формуванні розділу Звіту ФДМУ «Участь Фонду в міжнародному співробітництві» неповною мірою забезпечено дотримання вимог пункту 3.16 методичних рекомендацій щодо застосування даних про основні напрями співпраці Фонду з міжнародними фінансовими організаціями, а також державними органами інших країн, та заходи щодо залучення іноземних інвесторів до участі в процесі приватизації в Україні.

9. У розділі «Управління корпоративними правами держави та державними підприємствами» Звіту ФДМУ діяльність Фонду з управління корпоративними правами держави висвітлено неповною мірою. Зокрема, не наводиться інформація щодо вжитих у 2022 році заходів з відновлення платоспроможності підприємств-боржників, у тому числі щодо запобігання процедурам банкрутства суб'єктів господарської діяльності. Забезпечення дотримання суб'єктами господарювання вимог законодавства в частині здійснення ними діяльності на підставі затверджених фінансових планів висвітлено частково, результати заходів Фонду щодо виправлення незадовільного стану справ, у тому числі про підсумки притягнення винних до адміністративної відповідальності, у Звіті ФДМУ не наведено. Заходи Фонду щодо приведення діяльності акціонерних товариств в частині бездокументарної реєстрації пакетів їх акцій у відповідність із Законом України від 17 вересня 2008 року № 514-VI «Про акціонерні товариства» є недостатніми, а інформація щодо діяльності у цій сфері неповною.

10. Дані Звіту ФДМУ про окремі оцінки діяльності суб'єктів господарювання, що перебувають в управлінні Фонду та його регіональних відділень, неповною мірою відповідають даним поданого до міністерств економіки та фінансів України на виконання вимог наказу Мінекономрозвитку від 15 березня 2013 року № 253 «Про затвердження Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності» моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності, та даним звітності, поданої до Мінекономіки на виконання вимог Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 2007 року № 832.

Зокрема, за даним Звіту ФДМУ, станом на 31.12.2022 Фонд здійснює управління загалом 952 господарськими товариствами та державними підприємствами, установами та організаціями, тоді як за результатами моніторингу та звітності, окремо поданими у 2023 році до міністерств економіки та фінансів України, таких суб'єктів господарювання відповідно 827 і 1 037.

Упродовж 2022 року Фондом здійснено оцінку діяльності 132 суб'єктів господарювання, заборгованість із виплати заробітної плати суб'єктами господарювання державного сектору економіки, що перебувають у сфері управління Фонду, на 31.12.2022 становить 412,8 млн грн, тоді як за даними моніторингу оцінено загалом 225 суб'єктів господарювання, а заборгованість з оплати праці – 364,215 млн гривень. У розділі «Робота Фонду стосовно погодження (затвердження) фінансових планів» зазначено, що на 2022 рік Фондом затверджено фінансові плани 140 суб'єктів господарювання, а за даними моніторингу на підставі затверджених фінансових планів діяльність здійснювали загалом 103 суб'єкти господарювання.

11. Аналізом інформації Звіту ФДМУ встановлено, що загальний середній рівень виконання Фондом рекомендацій Рахункової палати, наданих у 2020 – 2022 роках за результатами попередніх оцінок звітів ФДМУ та інших контрольних заходів, становить 50,5 відсотка.

Фондом систематично не виконуються рекомендації Рахункової палати щодо: обґрунтованості щорічного планування показників надходжень від приватизації державного майна та виконання запланованих показників (рішення Рахункової палати від 08.09.2020 № 24-1); повноти висвітлення інформації про діяльність радників, які надають послуги з підготовки до приватизації та продажу, погодження фінансових планів господарських товариств (рішення Рахункової палати від 08.09.2020 № 24-1 та від 22.06.2021 № 14-2); забезпечення дієвого контролю за щорічним досягненням запланованих показників надходжень від приватизації державного майна (рішення Рахункової палати від 08.09.2020 № 24-1); вжиття заходів щодо своєчасного затвердження фінансових та стратегічних планів розвитку господарських товариств, що належать до сфери управління, відповідно до вимог законодавства (рішення Рахункової палати від 27.10.2020 № 28-6); інформування про виконання Фондом покладених на нього Законом України від 09 грудня 2011 року № 4107-VI «Про Фонд державного майна України» повноважень щодо погодження мирових угод, планів санацій і переліків ліквідаційних мас та змін і доповнень до них у справах про банкрутство господарських організацій з корпоративними правами держави (рішення Рахункової палати від 26.07.2022 № 15-2); дотримання вимог Порядку № 387 при формуванні переліків об'єктів, що підлягають приватизації, та поданні попередніх та уточнених прогнозних показників обсягів надходжень (рішення Рахункової палати від 26.07.2022 № 15-2); обґрунтованого відповідно до вимог законодавчих та нормативно-правових актів планування надходжень від приватизації на наступні бюджетні періоди (рішення Рахункової палати від 26.07.2022 № 15-2).

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Звіт про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2022 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, затвердити.

2. Звіт про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2022 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

3. Звіт про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2022 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, та рішення Рахункової палати надіслати Комітетові Верховної Ради України з питань економічного розвитку та Комітетові Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики і рекомендувати розглянути на засіданнях.

4. Відомості про результати аналізу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України і рекомендувати доручити:

1) Міністерству економіки України та Фонду державного майна України розробити та внести в установленому порядку Кабінетові Міністрів України проекти нормативно-правових актів, спрямованих на посилення відповідальності уповноважених органів управління державним майном та контрольних функцій Фонду державного майна України щодо забезпечення вимог частини п'ятої статті 11 Закону 2269 та пункту 4 Порядку № 387, в частині відповідальності уповноважених органів управління за неналежне подання до державних органів приватизації пропозицій щодо включення об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, а також обґрунтованих висновків щодо прогнозованої суми надходження коштів від приватизації до державного бюджету;

2) Міністерству фінансів України та Фонду державного майна України з метою належної підготовки матеріалів, що відповідно до статті 38 Бюджетного кодексу України додаються до проекту закону про Державний бюджет України, забезпечити на наступні бюджетні періоди подання обґрунтування щодо показників фінансування державного бюджету в частині надходжень від приватизації державного майна.

5. Звіт про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2022 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, та рішення Рахункової палати надіслати Фондові державного майна України і рекомендувати:

– розробити протягом одного місяця план заходів із усунення недоліків і поінформувати Рахункову палату;

– забезпечити дотримання уповноваженими органами управління вимог частини п'ятої статті 11 Закону 2269 та пункту 4 Порядку № 387;

– розробити Структуру та Методичні рекомендації щодо складання річного звіту та щоквартальної аналітичної довідки про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна на 2023 рік, з урахуванням особливостей воєнного стану;

– розробити порядок визначення економічного ефекту від діяльності Фонду;

– вжити заходів щодо розроблення в установленому порядку проектів нормативно-правових актів щодо внесення змін до Порядку № 387, з метою забезпечення обґрунтованого планування прогнозних обсягів надходжень до бюджету від приватизації;

– забезпечити дотримання вимог статті 6 Закону України від 21 вересня 2006 року № 185-V «Про управління об'єктами державної власності» та Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 02 березня 2015 року № 205, щодо затвердження в установленому порядку фінансових планів разом із стратегіями розвитку підприємств та інвестиційними планами на середньострокову перспективу;

– забезпечити повне виконання рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попередніх контрольних заходів (рішення Рахункової палати від 08.09.2020 № 24-1, від 27.10.2020 № 28-6, від 22.06.2021 № 14-2 та від 26.07.2022 № 15-2);

– забезпечити відображення у наступних щорічних звітах про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна повної та зіставної інформації про результати діяльності з урахуванням рекомендацій Рахункової палати, зокрема забезпечити її відповідність даним моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності, що проводиться на виконання вимог Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 2007 року № 832 (зі змінами), та Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затверджених наказом Мінекономрозвитку України від 15 березня 2013 року № 253 (зі змінами).

6. Оприлюднити рішення Рахункової палати, Звіт та результати їх розгляду об'єктом аналізу на офіційному вебсайті Рахункової палати.

7. Члену Рахункової палати Ірині Івановій забезпечити надсилання до Верховної Ради України інформації про стан виконання об'єктом аналізу рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання такої інформації від об'єкта аналізу.

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Ірину Іванову.

Т. в. п. Голови

Андрій МАЙСНЕР