



Рахункова палата

ЗАТВЕРДЖЕНО
Рішення Рахункової палати
від 25.12.2024 № 59-1

ЗВІТ

ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ НАЦІОНАЛЬНИМ АГЕНТСТВОМ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ, ОДЕРЖАНИМИ ВІД КОРУПЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЗЛОЧИНІВ

Відповідальна:

член Рахункової палати
Єлизавета ПУШКО-ЦИБУЛЯК

м. Київ

www.rp.gov.ua



Зміст

ВСТУПНЕ СЛОВО	3
1. ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ	4
Резюме	4
2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	9
2.1. Достатність та відповідність законодавству нормативно-правового і організаційного забезпечення для управління активами	9
2.2. Оцінка відповідності процесу прийняття АРМА активів в управління	17
2.3. Оцінка відповідності процесу здійснення Агентством обліку активів та ведення Єдиного реєстру	24
2.4. Оцінка відповідності та ефективності управління активами	29
2.5. Оцінка достатності ресурсного забезпечення для здійснення АРМА управління арештованими активами	42
ВИСНОВКИ	47
Відповідь об'єкта контролю — заходи, вжиті під час аудиту та підготовки звіту (вплив Рахункової палати)	51
РЕКОМЕНДАЦІЇ	52
3. ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ	57
МЕТОДОЛОГІЯ	58
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	60
ДОДАТКИ	61

ВСТУПНЕ СЛОВО

Управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, в умовах воєнного стану є одним із ключових інструментів зміцнення економічної безпеки України. Станом на червень 2024 року до ЄДРА внесено понад 308 тис. записів щодо таких активів на виконання понад 100 тис. ухвал суду.

Із цього обсягу передачі в управління АРМА підлягали лише активи згідно з 1195 ухвалами суду (1,0%) вартістю понад 200 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного року. Зокрема, це десятки різних компаній, заводи, АЗС, торгові центри, яхта, інші судна, літаки, гелікоптери, грошові кошти, банківські метали тощо.

Загальна вартість усіх арештованих активів і тих, що передані в управління АРМА, не визначена. Разом з тим, за оцінкою «Forbes Україна», зробленою ще у 2022 році, загальна вартість арештованих активів становила 1,5 млрд дол. США. За даними правоохоронних органів України, станом на травень 2023 року в управління АРМА з початку повномасштабного вторгнення РФ передано російських активів на суму понад 70 млрд грн (понад 2,5 млрд дол. США).

З огляду на щорічне зростання масштабів та кількості арештованих і конфіскованих активів, на Агентство покладається особлива місія забезпечення не лише їх збереження, але й перетворення на фінансовий ресурс для підтримки обороноздатності та соціальних програм держави. Суспільство очікує від АРМА прозорості, ефективності та відповідальності у виконанні цієї місії.

Саме тому діяльність Агентства постійно привертає особливу увагу громадськості та органів влади, а також міжнародних партнерів у прагненні підвищити її системність та цілеспрямованість.

За результатами дослідження спроможності, управління і взаємодії органів антикорупційної інфраструктури України, проведеного у 2023 році Transparency International Ukraine за підтримки Проєкту USAID «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія», спроможність АРМА оцінена лише на 3,4 бала з можливих 5. Хоча це і засвідчило певне покращення порівняно з трьома балами за результатами попереднього дослідження, проведеного у 2020 році, проте виявилось найменшим показником з-поміж інших органів антикорупційної системи.

Цей аудит проведено з метою встановлення фактичного стану справ, аналізу та оцінки діяльності АРМА саме в частині прийняття та управління активами, ідентифікації можливих невідповідностей цієї діяльності вимогам законодавства та визначеним цілям, а також виявлення причино-наслідкових зв'язків.

Переконана, що виконання рекомендацій за результатами цього аудиту дасть змогу удосконалити систему управління активами та реалізувати додаткові можливості для наповнення державного бюджету на мільярди гривень!

Член Рахункової палати

Єлизавета ПУШКО-ЦИБУЛЯК

1. ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ

Звіт буде надіслано Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Резюме

АРМА утворено постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 104 на виконання Закону № 772 як орган зі спеціальним статусом та за аналогом установ з повернення та управління активами, які успішно функціонують у державах-членах Європейського Союзу відповідно до Рішення Ради Європейського Союзу 2007/845/ЮВС від 6 грудня 2007 року «Про співпрацю між Офісами з повернення активів держав-членів у сфері розшуку та виявлення доходів, одержаних злочинним шляхом, або іншої власності, пов'язаної зі злочинною діяльністю» та інших актів права ЄС. Передумовами для створення Агентства були:

- Потреба в удосконаленні механізмів виявлення та розшуку активів, які незаконно вивезені за межі України внаслідок вчинення корупційних та інших злочинів
- Необхідність запровадження прозорих та ефективних механізмів управління арештованими активами
- Зобов'язання України в межах виконання Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України, обов'язкові для України рекомендації ОЕСР та інші міжнародні зобов'язання України

За змістом, обсягом функцій і правовим статусом АРМА на той час та на сьогодні не має аналогів у системі органів державної влади в Україні. **Мета діяльності АРМА (місія)** — формування та реалізація державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, які можуть бути арештовані у кримінальному провадженні, а також управління активами¹.

Під час аудиту проаналізовано та оцінено сферу діяльності АРМА, а також основні складові процесу здійснення Агентством управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Станом на 30 червня 2024 року до ЄДРА внесено **100447 ухвал суду** щодо накладення арешту на активи у межах кримінальних проваджень. Із зазначеної кількості, **1195 ухвал (1,0%) передбачали передачу активів в управління АРМА**. Решта (99252 ухвали) стосується активів вартістю до 200 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, питання про передачу яких в управління АРМА законодавчо не врегульоване.

¹ Дані офіційного вебсайта АРМА станом на 10.11.2024 за посиланням: Місія — arma.gov.ua.

Із загальної кількості ухвал, які передбачали передачу активів в управління АРМА (1195 од.), у періоді, який підлягав аудиту, було прийнято **684 ухвали**, загальна вартість активів за якими становила згідно з даними ЄДРА **понад 51,5 млрд гривень**. Із зазначеної кількості протягом 2022 року — I півріччя 2024 року прийнято активи лише на виконання 135 із 684 ухвал суду (рис. 1).

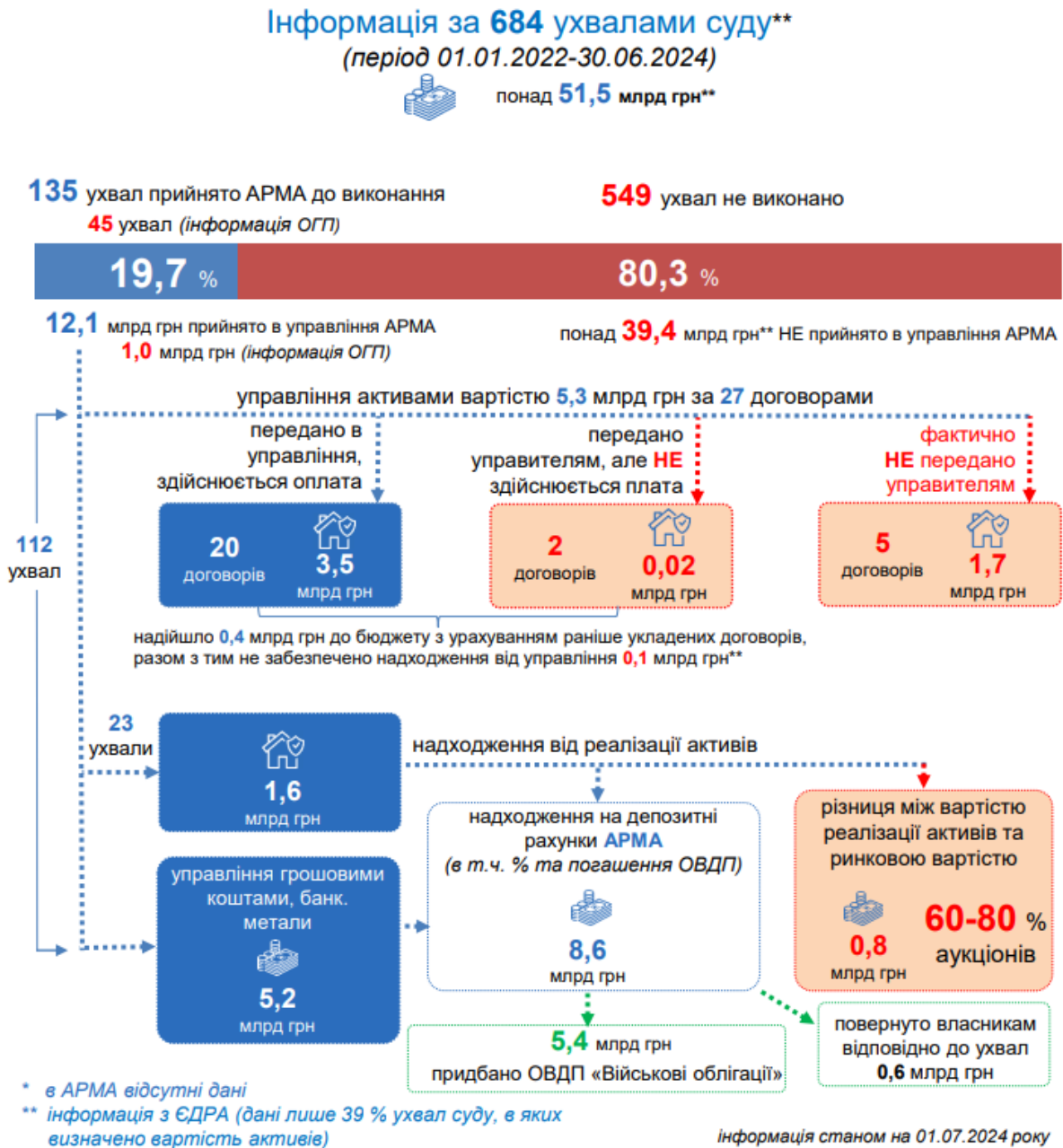
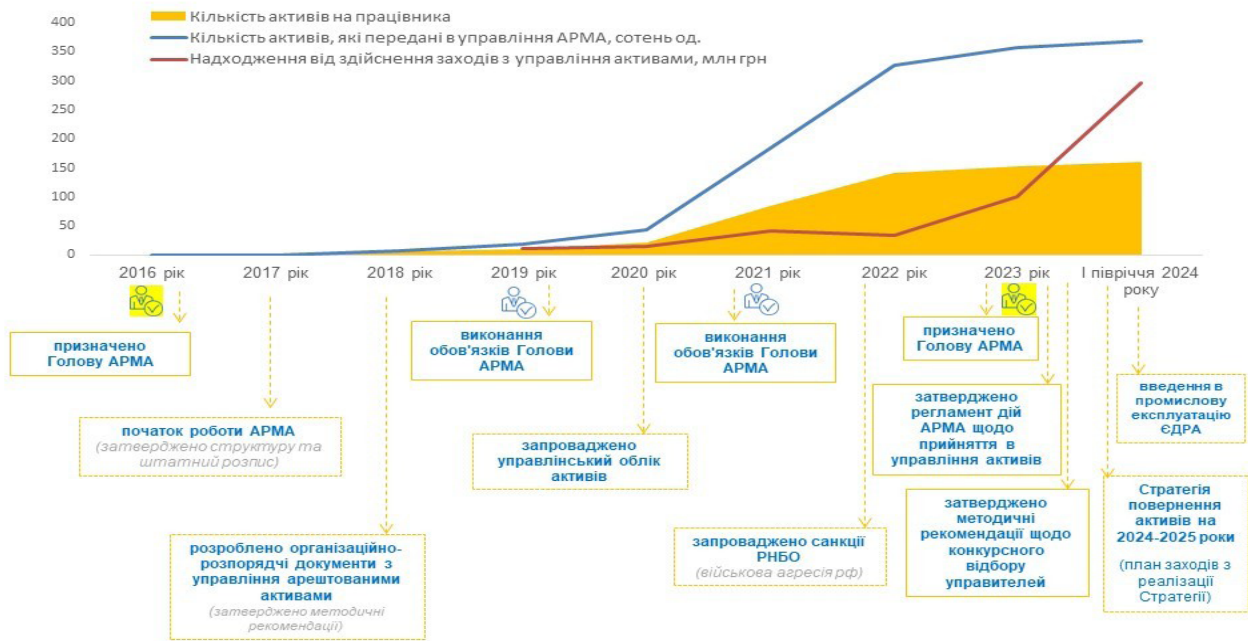


Рис. 1. Загальні показники діяльності АРМА.

Разом з тим у I півріччі 2024 року спостерігалася тенденція до покращення показників діяльності АРМА порівняно з попередніми роками. Протягом 2022–2023 років та I півріччя 2024 року Агентством забезпечено надходження від управління активами 0,4 млрд грн;

управління грошовими коштами — 0,6 млрд грн; реалізації активів на 1,6 млрд гривень. Станом на 30 червня 2024 року придбано облігацій внутрішньої державної позики («Військові облігації») на 5,4 млрд грн, залишок на депозитних рахунках становив 3,4 млрд грн (діаграма 1).

Діаграма 1. Показники діяльності АРМА за 2016–2024 роки



Джерела інформації: звіти про виконання паспортів бюджетних програм, дані управлінського обліку та ЄДРА



Довідково. Відповідно до листів АРМА від 18.12.2024 № 11843/1-30-24/6.8, від 18.12.2024 № 11842/1-30-24/6.8 станом на 17.12.2024 показники діяльності АРМА з управління майновими та грошовими активами такі: від управління активами 1,2 млрд грн; від управління грошовими коштами — 1,0 млрд грн; від реалізації активів 1,8 млрд гривень. Придбано ОВДП «Військові облігації» на суму 7,7 млрд грн, залишок на депозитних рахунках становить 2,9 млрд гривень. Окрім цього, у 2024 році сплачено до державного бюджету митних платежів — 0,1 млрд гривень.

Таким чином, результати діяльності АРМА з володіння, користування та розпорядження активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, неповною мірою відповідають очікуванням, які передбачали запровадження прозорих і ефективних механізмів формування та реалізації державної політики у сфері управління такими активами.

З часу утворення Агентства цілісної системи управління активами не створено. Виконуючи функції з управління активами, АРМА не мало достатніх інструментів, необхідних для збереження, за можливості максимізації економічної вартості активів та отримання додаткового фінансового ефекту.

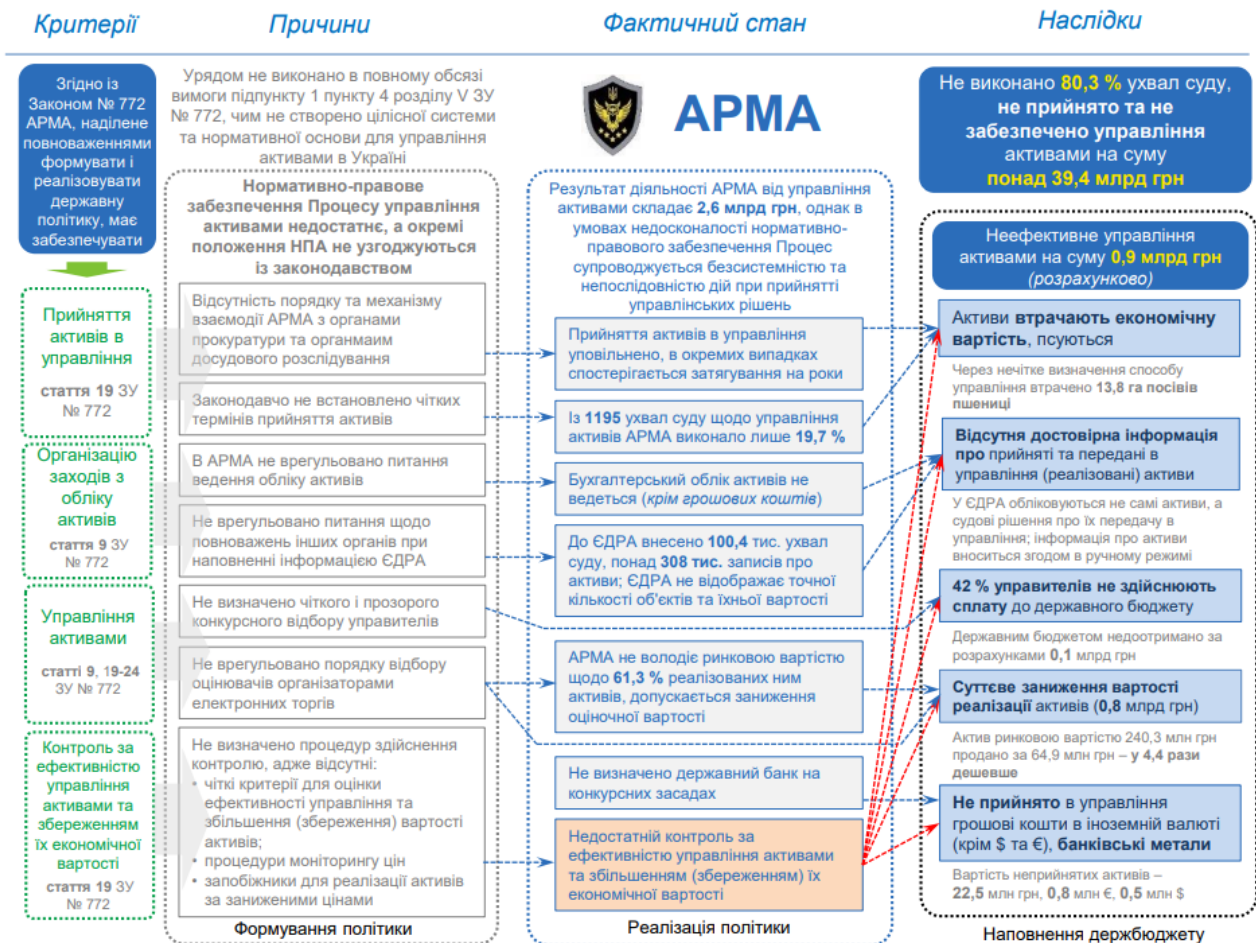
Процес прийняття і передачі Агентством активів в управління (реалізацію) відбувався в умовах недосконалості нормативно-правової бази, недостатності та фрагментарності інформації, неврегульованості взаємовідносин між АРМА та органами прокуратури і досудового розслідування у питаннях прийняття-передачі активів в управління.

Облік переданих Агентству активів (крім грошових) на мільярди гривень здійснювався без відображення у реєстрах бухгалтерського обліку, а управлінський облік здійснюється на базі створеного Агентством ЄДРА, який не містить повної і достовірної інформації про вартість та узагальнену характеристику кожного активу, що ставить під сумнів достовірність даних про їх оцінку та збереженість.

За таких обставин ухвалені учасниками Процесу організаційно-управлінські рішення спричиняли безсистемність та непослідовність дій.

Як наслідок, протягом 2022 року — I півріччя 2024 року не забезпечено виконання 549 із 684 ухвал суду, активи на суму понад 39,4 млрд грн досі залишаються неприйнятими в управління. Додаткові фінансові можливості, орієнтовно, на суму 6 млрд грн не використані.

Досліджуючи нормативно-правове забезпечення Процесу, ухвалені на всіх його етапах організаційно-управлінські рішення, аудитом встановлені причинно-наслідкові зв'язки, які впливали на ефективність управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів:



З метою удосконалення процесу управління активами надано низку рекомендацій, які стосуються, зокрема:

- розроблення стратегічних, програмних та планових документів у сфері управління активами;
- приведення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та інших органів, долучених до Процесу, у відповідність із вимогами Закону № 772;
- врегулювання відносин АРМА з прокуратурою, органами досудового розслідування, іншими зацікавленими сторонами, іноземними органами при прийнятті в управління активів, в тому числі розташованих за кордоном;
- запровадження АРМА бухгалтерського обліку активів, автоматизованого управлінського обліку активів (розроблення відповідного програмного забезпечення);
- проведення інвентаризації всіх ухвал суду та активів, які мали бути прийняті в управління на їх виконання, та звірки даних з Офісом Генерального прокурора;
- встановлення чітких та прозорих критеріїв конкурсного відбору оцінювачів та управителів активами;
- визначення типових договорів на управління активами та переліку витрат, понесених у зв'язку з управлінням ними;
- удосконалення процедур проведення електронних торгів щодо передачі в управління (реалізації) активів;
- встановлення чітких критеріїв і умов зниження вартості активів та мінімально допустимої величини вартості активів, які реалізуються на електронних аукціонах;
- удосконалення Положення про ЄДРА в частині процедур внесення до реєстру інформації та визначення повноважень і відповідальності інших учасників Процесу;
- доопрацювання ЄДРА відповідно до вимог Закону № 772 в частині забезпечення інформацією, необхідною для ухвалення ефективних управлінських рішень щодо поводження з активами.

2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

2.1. Достатність та відповідність законодавству нормативно-правового і організаційного забезпечення для управління активами

Нормативно-правовими актами визначено загальні засади діяльності АРМА та його функціональні повноваження, унормовано окремі етапи управління активами, встановлено порядок здійснення контролю за ефективністю управління цими активами.

Водночас не сформовано достатнього правового поля та не забезпечено створення і функціонування цілісної системи управління активами. Прогалини та неузгодженості у питаннях прийняття і передачі Агентством активів в управління (реалізація) в сукупності з нерегульованістю взаємовідносин між АРМА та органами прокуратури, досудового розслідування спричиняли безсистемність і непослідовність дій при ухваленні організаційно-управлінських рішень на всіх етапах Процесу.

Нормативно-правову основу для діяльності АРМА створено у 2015 році з прийняттям Закону № 772 (введено в дію з 16.06.2016), який визначив організаційно-правовий статус АРМА як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, наділеного повноваженнями забезпечувати формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення, розшуку активів, на які може бути накладений арешт та управління арештованими і конфіскованими активами у встановленому законом порядку. При цьому, зважаючи на організаційно-правовий статус та передумови для створення, перелік визначених законодавством напрямів діяльності АРМА був суттєвим за обсягом.

На виконання пункту 4 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 772 АРМА утворено постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 104, однак Положення про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, затверджено тільки у 2018 році постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2018 року № 613 (далі — Положення про АРМА). Отже, **понад два роки визначені законодавством основні завдання та функції АРМА не були формалізовані.**

Крім того, попереднім аудитом, проведеним Рахунковою палатою на початку 2022 року², було ідентифіковано проблему, пов'язану з непризначенням протягом тривалого терміну на посаду в установленому порядку Голови АРМА. З початку 2020 року два роки поспіль повноваження керівника Агентства покладалися на осіб, які тимчасово

² Звіт затверджено рішенням Рахункової палати від 22 лютого 2022 року № 3-3.

виконували обов'язки Голови, а оголошені конкурсні процедури відбору кандидатів затягувалися та супроводжувалися відкриттям проваджень у справах за корупційними та іншими злочинами.

Це негативно вплинуло на спроможність АРМА повною мірою виконувати покладені законодавством завдання щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

До того ж державна політика у зазначеній сфері фактично не проводилась, оскільки не було створене необхідне для цього концептуальне, стратегічне та програмне підґрунтя. Серед основних стратегічних та програмних документів протягом періоду, який підлягав аудиту, виконувалася лише Стратегія повернення активів на 2023–2025 роки³, яка визначала напрям державної політики виключно у частині запровадження комплексної моделі повернення незаконних активів в Україну. При цьому питання розвитку та пріоритетів у сфері управління цими активами залишилися невизначеними.



Довідково. За висновками провідних експертів Національного інституту стратегічних досліджень⁴, формування державної політики є послідовним процесом від розроблення та затвердження в установленому порядку спочатку доктрини та потім концепції, основних засад і стратегії, які є основою для реалізації затверджених програм і державних проєктів.

Зазначене створювало умови для безсистемності та неефективності вжитих заходів з управління активами, що призвело до поглиблення наявних невідповідностей Процесу нормам законодавства.

АРМА як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом до 2024 року не приділяло достатньої уваги діяльності, спрямованій на усунення вказаних невідповідностей і прогалин, хоча підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері управління активами, розроблення проєктів нормативно-правових актів з цих питань визначені Законом № 772, Положенням про АРМА та Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки⁵ одними з основних функцій АРМА.

³ Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2023 року № 670-р, План заходів з її реалізації затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 року № 759-р.

⁴ Аналітична записка «Структура керівних документів державної політики в інформаційній сфері: нагальні потреби та шляхи впорядкування» (джерело станом на 24 жовтня 2023 року: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informaciyni-strategii/struktura-kerivnikh-dokumentiv-derzhavnoi-politiki-v#_ftn11).

⁵ Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2023 року № 220.

Разом з тим на виконання Плану пріоритетних дій Уряду на 2024 рік⁶ та Плану роботи АРМА на 2024 рік вжито відповідних заходів, а саме розроблено:

- 7 законопроектів, які знаходяться на розгляді Верховної Ради України;
- 4 законопроекти, які знаходяться на погодженні у заінтересованих центральних органів виконавчої влади;
- проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до пункту 19 Порядку здійснення контролю за ефективністю управління активами» щодо продовження контролю над активами у разі виявлення неналежного управління або спроб їх відчуження до моменту повернення активів з управління.



Довідково. Законопроекти, які внесені до Верховної Ради України, передбачають:

- 1) реєстр. № 10069 від 18.09.2023 — можливість розблокувати управління арештованими корпоративними правами та повернути право реалізовувати санкційні активи, які вже перебувають у управлінні Агентства;
- 2) реєстр. № 11009 від 12.02.2024 — можливість використання під час війни арештованих активів (санаторно-курортні заклади) в інтересах держави та для реабілітації військових;
- 3) реєстр. № 11473 від 12.08.2024 — запровадження планування діяльності перед арештом (прокурор, слідчий звертається до АРМА щодо попереднього опрацювання клопотань перед внесенням до суду);
- 4) реєстр. № 6144 від 07.10.2021 — конкретизацію принципу пріоритету кримінального арешту задля унеможливлення блокування виконання АРМА судових ухвал;
- 5) реєстр. № 10390 від 05.01.2024 — здійснення конкурсний відбір управителів активів відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, із застосування електронної торгової системи «Прозорро.Продажі»;
- 6) реєстр. № 11397 від 08.07.2024 — розширення повноважень Громадської ради при АРМА, що дасть змогу покращити прозорість діяльності органу;
- 7) реєстр. № 10451 від 31.01.2024 — посилення відповідальності працівників АРМА, розширення підстав для притягнення працівників АРМА до дисциплінарної відповідальності.

Розроблені законопроекти, які перебувають на погодженні в ЦОВВ, передбачають:

- 1) проєкт Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щодо визначення особливості речового (майнового) титулу АРМА щодо арештованих активів» — чітке розмежування особливостей речового (майнового) титулу АРМА щодо арештованих активів в управлінні АРМА, цивільно-правові, податкові та інші права та обов'язки їх власників, АРМА та третіх осіб щодо відповідного майна;
- 2) проєкт Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо посилення судового контролю за здійсненням Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів управління арештованими активами» — деталізацію порядку ініціювання, розгляду та прийняття рішення слідчого судді, суду про можливість реалізації активу, а також порядку оскарження такого рішення в апеляційному порядку;

⁶ Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 року № 137-р.



3) проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щодо гарантій незалежності та посилення інституційної спроможності Національного агентства» — реформування АРМА в частині забезпечення прозорої процедури відбору керівника Агентства, незалежної зовнішньої системи оцінки ефективності діяльності, вдосконалення механізмів управління та продажу арештованих активів;

4) проєкт Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо міжнародного співробітництва у сфері виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» — можливість АРМА виконувати та легалізувати рішення судів про реалізацію активів за кордоном.

Проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до пункту 19 Порядку здійснення контролю за ефективністю управління активами» передбачає продовження заходів контролю після встановлення за результатами здійснення контролю фактів неналежного управління активами або спробу відчуження управителем активів АРМА до дня їх повернення з управління, що забезпечить надходження до Державного бюджету України доходів від управління активами.

При цьому на опрацюванні в профільному комітеті Верховної Ради України знаходяться три законопроєкти, які спрямовані на підвищення ефективності діяльності у сфері виявлення, розшуку та управління активами, вдосконалення санкційної політики, забезпечення реалізації принципу пріоритету кримінального арешту та удосконалення діяльності АРМА.

Варто також зазначити про суттєві зміни у напрямі міжнародного співробітництва АРМА у 2023–2024 роках. Зокрема, за інформацією Агентства, активізувалася співпраця з міжнародними організаціями.



Довідково.

- 21 вересня 2023 року взято участь у двосторонній віртуальній зустрічі з експертами Моніторингової групи ОЕСР з метою обговорення проєкту звіту Антикорупційної мережі Організації економічного співробітництва та розвитку (далі — АКМ ОЕСР) у межах реалізації 5-го раунду моніторингу України;
- 21 вересня 2023 року АРМА обрано членом Керівної Ради Міжвідомчої мережі з управління активами Балканського регіону (BAMIN);
- 03 листопада 2023 року ухвалене рішення про включення Агентства до Європейської мережі партнерів проти корупції (EPAC) під час засідання 22-ї Щорічної професійної конференції EPAC/EACN у м. Дублін (Ірландія);
- 12 грудня 2023 року взято участь у Глобальному форумі з повернення активів, організованому за сприяння Ініціативи з повернення викрадених активів (StAR — Stolen Asset Recovery Initiative);
- 11–15 грудня 2023 року взято участь у 10-ій сесії Конференції держав-учасниць Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (UNCAC) у м. Атланта (США);



- 29 лютого 2024 року на запрошення EUROPOL делегація АРМА стала повноправним учасником засідання робочої групи з питань проведення операції «OSCAR» у штаб-квартирі Європолу в м. Гаага (Королівство Нідерланди);
- 03 липня 2024 року АРМА отримало офіційне підтвердження про приєднання до Глобальної оперативної мережі антикорупційних правоохоронних органів (GlobE Network) — мережі для обміну інформацією між антикорупційними правоохоронними органами з усіх держав-членів ООН і держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції (UNCAC).

Підписано міжнародні міжвідомчі угоди з аналогічними органами інших країн:

- Бюро з повернення активів (Республіка Мальта) — 07.03.2024;
- Державна агенція з управління повернутими активами (Республіка Казахстан) — 16.07.2024;
- Національний Антикорупційний центр (Республіка Молдова) — 05.08.2024;
- Національне агентство з управління арештованими активами (Румунія) — 06.08.2024;
- Агентство з управління арештованим майном Федерації Боснія і Герцеговина (Республіка Боснія і Герцеговина) — 15.08.2024;
- Офіс з розшуку та управління активами (Держава Лівія) — 20.11.2024;
- Центральне антикорупційне бюро (Республіка Польща) — 09.12.2024.

Отже, у 2024 році АРМА активізувало роботу з формування державної політики у сфері управління арештованими активами, що свідчить про здатність ідентифікувати наявні проблеми. При цьому більшість ініціатив так і не реалізована, що затримує впровадження необхідних змін для забезпечення нормативно-правового врегулювання відповідних складових Процесу.

Основною причиною цих проблем є невиконання Урядом у повному обсязі вимог абзаців першого–п'ятого підпункту 1 пункту 4 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 772 (не розроблені проєкти актів Уряду та нормативних актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади з метою врегулювання всіх складових Процесу).

Варто зазначити, що до цього часу не виконано в повному обсязі вимоги підпункту 3 пункту 4 Розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 772 та не забезпечено поширення повноважень АРМА на активи, вартість яких менша, ніж 200 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб на 1 січня відповідного року (норму щодо 200 розмірів мінімальної заробітної змінено відповідно до Закону України від 14 липня 2021 року № 1648-IX «Про внесення змін до Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щодо гарантій прав інвесторів»), а також на ті, що підлягають стягненню за цивільними позовами фізичних та юридичних осіб, та на забезпечення зберігання речових доказів у кримінальних провадженнях. Отже, не створено достатньої нормативно-правової бази та не вирішено питання передачі таких активів в управління АРМА за 99 252 ухвалами судів.



Довідково. Слід зазначити, що ця норма Прикінцевих та перехідних положень Закону № 772 щодо поширення повноважень АРМА на активи, вартість яких менша, ніж 200 розмірів мінімальної заробітної плати, є недосконалою, оскільки не визначає дати, на яку має враховуватися відповідний розмір мінімальної заробітної плати, а також обумовлює застосування норм щодо визначення повноважень АРМА на управління активами, вартість яких визначається з урахуванням як відповідної кількості розмірів мінімальної заробітної плати, так і відповідної кількості **розміру прожиткового мінімуму**, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного року (частина перша статті 19 Закону № 772).

Як наслідок, створені нормативно-правові засади та організаційно-управлінське середовище діяльності АРМА не були достатніми для ефективного реалізації процесу управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, оскільки перебували на етапі формування та не гарантували повноти й прозорості виконання покладених на АРМА завдань у визначеній сфері. Окремі складові цього процесу (прийняття, облік, оцінка, передача управителям активів) не узгоджувалися з нормами чинного законодавства, що стало однією з причин затягування прийняття в управління активів.

Водночас саме для виконання цих завдань Закон № 772 наділив АРМА широким спектром функціональних повноважень, які давали змогу повною мірою реалізовувати власну місію (рис. 2).



Рис. 2. Визначені законодавством напрями діяльності АРМА та шляхи (способи) управління активами

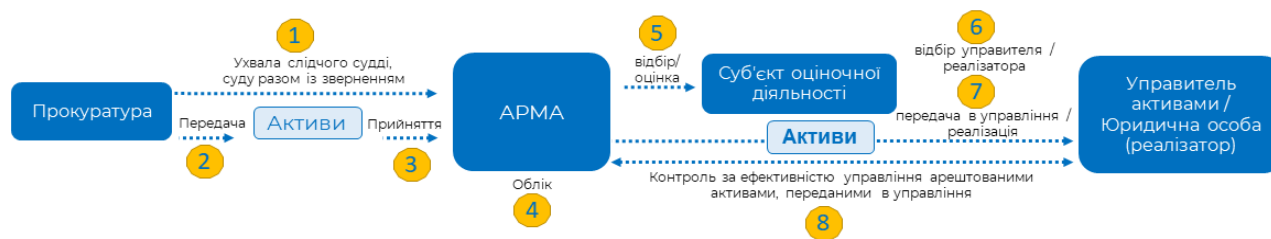
Крім Закону № 772, окремі завдання та повноваження АРМА за визначеними напрямками діяльності регламентовані положеннями інших законів, серед яких:

Законодавчий, нормативно-правовий акт	Питання, що врегульовує
Кримінальний процесуальний кодекс України	Визначає сукупність умов, за яких активи передаються АРМА в управління чи для реалізації, а також умови та мету арешту майна
Митний кодекс України	Регулює питання припинення відповідного митного режиму та випуску арештованого та переданого АРМА майна для вільного обігу на митній території України та врахування митних платежів під час його реалізації
Закон України від 07 грудня 2000 року № 2121-III «Про банки та банківську діяльність»	Встановлює порядок розкриття банківської таємниці, обсяг інформації та умови, за яких така інформація розкривається
Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VI «Про санкції»	Визначає повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції, а також заходи, які уповноважені здійснювати вказані органи

Під час цього аудиту увагу сфокусовано саме на діяльності АРМА, пов'язаній з управлінням активами, оскільки реалізація функції здійснення заходів із виявлення та розшуку активів фактично зводилася до виконання звернень органів досудового розслідування, прокуратури та судів і надання відповідей на такі звернення.

Для забезпечення управління активами частиною другою статті 21 Закону № 772 передбачено чітку послідовність дій АРМА: прийняття → оцінка → передача в управління (реалізація) → контроль за ефективністю управління арештованими активами, переданими в управління (рис. 3).

Алгоритм прийняття та управління активами, визначений законодавством



Алгоритм прийняття та управління активами, визначені Регламентом АРМА



Рис. 3. Алгоритм прийняття та управління активами АРМА.

Разом з тим АРМА має виконувати також функцію організації здійснення заходів, пов'язаних із **веденням обліку активів**.



Довідково. Відповідно до пункту 4 частини першої статті 9 Закону № 772 та статті 8 Закону України від 16 липня 1999 року № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі — Закон № 996).

При дослідженні вказаних елементів Процесу аудитом ідентифіковано найбільші проблеми, які створювали передумови для недоотримання вигід державою та виникнення корупційних ризиків і були істотними з огляду на суттєвість їхнього впливу на прозорість, об'єктивність та своєчасність реалізації Процесу. Недосконалість, розбалансованість системи управління активами, недоліки організаційного забезпечення Процесу, невирішення проблем у частині передачі в управління АРМА активів не сприяли забезпеченню ефективного управління низкою груп активів, які мали своєчасно передаватися АРМА за ухвалами суду. Як наслідок, максимальних надходжень коштів до державного бюджету, вкрай необхідних в умовах воєнного стану, не забезпечено.

2.2. Оцінка відповідності процесу прийняття АРМА активів в управління

Нормативно-правове підґрунтя для забезпечення прийняття активів в управління не створено, а встановлені внутрішні регламентні норми неповною мірою узгоджуються із законодавством та є недостатніми для врегулювання відносин між Агентством та органами прокуратури, органами досудового розслідування, які спричиняли затягування при прийнятті активів, внаслідок чого не забезпечене виконання 80,3 відс. ухвал суду, активи на суму понад 39,4 млрд грн досі залишаються неприйнятими в управління.

Загальні норми щодо прийняття в управління активів встановлені статтею 19 Закону № 772, абзацом сьомим частини шостої статті 100 Кримінального процесуального кодексу України (далі — КПК України) та частиною третьою статті 59 Закону України «Про банки і банківську діяльність».

Окрім цього, здійснення заходів, пов'язаних із фактичним прийняттям активів в управління, передбачено підпунктом 14 пункту 4 Положення про АРМА.

Також частиною сьомою статті 100 КПК України визначено, що прокурор повинен вживати невідкладних заходів до передачі активів в управління АРМА.

Зазначені норми потребували прийняття відповідного нормативно-правового акта для врегулювання відносин посадових осіб АРМА з прокуратурою, органами досудового розслідування та іншими зацікавленими сторонами, а також встановлення чітких термінів, протягом яких забезпечувалася б передача та прийняття в управління активів.



Довідково. У Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів щодо врегулювання порядку інформування прокурорів про виявлення активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні» (реєстр. № 11473 від 12.08.2024). Мета цього проєкту Закону: запровадження планування діяльності перед арештом (під час підготовки клопотання про передачу в управління майна прокурор, слідчий за погодженням із прокурором звертається до АРМА за письмовим роз'ясненням щодо його можливості забезпечення ефективного управління активом та збереження (за можливості — збільшення) його економічної вартості).

Неврегульованість таких відносин стала однією з причин затягування процесу прийняття активів в управління, а в окремих випадках — їх неприйняття протягом декількох років.

Частково для врегулювання питань прийняття активів, а саме визначення алгоритму дій посадових осіб АРМА, наказом Агентства від 16.05.2023 № 121 затверджено Регламент дій структурних підрозділів АРМА з організації здійснення заходів, пов'язаних з прийняттям в управління активів (далі — Регламент № 121). Варто зазначити, що з липня 2022 року до травня 2023 року взагалі не було документа, яким би регламентувалися вказані дії.



Довідково. До червня 2022 року використовувалися методичні рекомендації «Настанови з управління арештованим майном», затверджені наказами АРМА від 29.11.2018 № 343 та від 30.10.2019 № 514 (втратили чинність на підставі наказу АРМА від 22.06.2022 № 123 «Про визнання такими, що втратили чинність, наказів АРМА від 29.11.2018 № 343 та від 30.10.2019 № 514»), призначені для використання працівниками фахових підрозділів АРМА з метою формування єдиного розуміння та практики з управління арештованими активами.

При цьому **Регламент № 121 є недостатнім для забезпечення прийняття активів в управління АРМА**, а його положення містять низку неузгодженостей з нормами Закону № 772. Відповідно до частини четвертої статті 10 Закону № 772 нормативно-правовий акт, який би врегулював такі відносини, а також зважаючи, що учасниками процесу прийняття активів є органи прокуратури та органи досудового розслідування, підлягав державній реєстрації Міністерством юстиції України та включенню до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, чого фактично не здійснено.

Це спричинило неузгодженість управлінських дій на окремих етапах Процесу, адже **встановлені Регламентом № 121 терміни, протягом яких здійснюються заходи з прийняття активів, стосуються лише посадових осіб АРМА і не можуть застосовуватись органами прокуратури та досудового розслідування** при опрацюванні відповідних звернень АРМА, що унеможливило подальші кроки при прийнятті активів в управління.



Довідково. За інформацією АРМА, з метою врегулювання відносин між Агентством та органами досудового розслідування вжито ряд заходів:

- 1) між Національним антикорупційним бюро України (далі — НАБУ) та АРМА 01.08.2017 укладено Меморандум про співпрацю та обмін інформацією, до якого Агентством ініційовано зміни, які не були підтримані НАБУ (лист НАБУ від 25.10.2023 № 01-228/32900);*
- 2) між АРМА та Бюро економічної безпеки України 04.09.2023 укладено Угоду про співпрацю та обмін інформацією;*
- 3) між АРМА та Державним бюро розслідувань 10.09.2024 укладено Меморандум про співробітництво та обмін інформацією між Державним бюро розслідувань та Агентством;*
- 4) з метою врегулювання відносин між АРМА та органами досудового розслідування СБУ підготовлено Алгоритм дій органів досудового розслідування при підготовці та поданні клопотань до суду про накладення арешту на активи та клопотань про передачу активів в управління АРМА та проєкт методичних рекомендацій до зазначеного алгоритму дій.*

До того ж, неактуальною є і регламентація дій відповідальних посадових осіб самого АРМА: Регламент № 121 покладає здійснення всієї роботи з організації прийняття в управління активів на посадову особу Управління менеджменту активів, а після реорганізації цього управління в департамент у серпні 2024 року зміни до Регламенту № 121 не внесені.

Процеси прийняття АРМА в управління активів у вигляді рухомого, нерухомого майна, майнових та інших прав, цінних паперів та активів у вигляді грошових коштів у готівковій і безготівковій формах у будь-якій валюті, а також банківських металів графічно представлено в додатках 1–3 до Звіту.

Агентство, керуючись Регламентом № 121, розпочинає процедуру конкурсного відбору суб'єктів оціночної діяльності для оцінки активів та відбір управителя та / або відбір юридичних осіб, які будуть здійснювати реалізацію, без фактичного прийняття таких активів і відображення їх в бухгалтерському обліку.

Активи в управління приймаються АРМА лише після завершення всіх процедур конкурсних відборів вказаних учасників, які згідно з абзацом шостим пункту 6 Розділу II та абзацом шостим пункту 7 Розділу III Регламенту № 121 можуть оголошуватися необмежену кількість разів у разі визнання попередніх конкурсних відборів такими, що не відбулися.

Наприклад, ухвалами слідчого судді Печерського районного суду м. Києва⁷ для здійснення заходів з управління АРМА передано арештоване нерухоме майно, яке належало колишньому Міністрові внутрішніх справ України В. Захарченку і його оточенню, оціночною вартістю (за даними Державного бюро розслідувань)⁸ понад 1,4 млрд гривень. Протягом 2021–2023 років АРМА організувало проведення 12 конкурсів відбору управителя цього майна, з яких останній відбувся 27 лютого 2023 року, проте управитель так і не визначений. Через зволікання АРМА протягом одного року і 8 місяців у проведенні наступного конкурсу, його оголошено лише під час проведення аудиту (31 жовтня 2024 року), однак жодної пропозиції від бажаючих взяти участь у конкурсі до АРМА не надходило.

Як наслідок, вказані активи та решта активів за 549 ухвалами суду, які не виконані Агентством у період з 01.01.2022 по 30.06.2024, не забезпечують надходження до державного бюджету.



Довідково. Через триваючі (понад 3 роки) процедури проведення конкурсів та передачі активів управителям, зокрема частини арештованої житлової і нежитлової нерухомості та земельних ділянок, дохід від використання, наприклад, двох квартир у буд. 18, секція А за адресою: вул. Інститутська в м. Києві, 4 гаражів та 4 земельних ділянок, не одержується. Водночас, за даними інтернет-ресурсів, оренда однієї такої квартири в середньому коштує 2,5 тис. дол. США, гаража — 0,2 тис. дол. США, тобто від управління лише зазначеного майна до державного бюджету мало б надійти, розрахунково, від 140 до 150 тис. дол. США.

Упродовж 2022–2023 років та I півріччя 2024 року до АРМА надійшло для виконання 684 судові рішення (ухвали) щодо передачі арештованих активів, у тому числі з метою управління активами — 621 ухвала (90,8 відс.), реалізації — 52 (7,6 відс.), без визначення способу управління — 11 (1,6 відс.).

⁷ Від 18.02.2021 справа № 757/8144/21-к та від 19.02.2021 справа № 757/7857/21-к у кримінальному провадженні № 42014000000001262.

⁸ Лист від 16.08.2024 № 10-5-21080.

Така генеральна сукупність взята за основу для цілей аудиту, оскільки, як встановлено, АРМА веде облік не безпосередньо активів, а саме отриманих судових рішень, а інформація про активи вноситься до реєстру відповідальними працівниками Агентства вручну.

Аналіз засвідчив, що за цей період виконано лише 19,7 відс. ухвал про передачу активів в управління АРМА.

Під час аудиту із генеральної сукупності рандомно за допомогою генератора випадкових чисел відібрано 40 ухвал суду. Крім вибірки із застосуванням генератора випадкових чисел, для цілей аудиту з генеральної сукупності за професійним судженням на основі ризик-орієнтованого підходу відібрано ще 12 ухвал суду щодо реалізації арештованих активів, управління активами за договорами, управління грошовими коштами і банківськими металами, активів, що мають суспільний запит або медійний резонанс (таблиця 1).

Таблиця 1

**Результати аналізу виконання АРМА ухвал суду,
що надійшли впродовж 2022–2023 років та I півріччя 2024 року
(згідно з вибіркою)**

Вид управління за ухвалою	Кількість ухвал, всього	Кількість ухвал з вибірки			частка виконання, відс.
		всього	виконано	не виконано	
Чітко не визначено	11	7	—	7	0,0
Реалізація	52	6	3	3	50,0
Управління, у тому числі:	621	27	4	23	14,8
— грошовими коштами	95	4	3	1	75,0
— за особливих умов (ст. 211 Закону № 772)	7	1	—	1	0,0
— управління активами за договорами	519	22	1	21	4,5
Разом:	684	40	7	33	17,5

* Упродовж 2022–2023 років та I півріччя 2024 року за умовами статті 211 Закону № 772 виконано шість із семи ухвал. Виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.04.2024 № 321-р забезпечено 12.07.2024 шляхом підписання акта прийому-передачі активів за договором управління № 250424 від 25.04.2024, укладеним з Парком — пам'яткою садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення «МЕЖИГІР'Я».

Основними причинами цього є невизначеність порядку взаємодії АРМА з правоохоронними органами у питаннях приймання / передачі арештованих активів за відповідними ухвалами суду, неприйняття АРМА активів в управління за актами протягом періоду пошуку та визначення управителів, а також недостатність інформації про вартість, кількість активів у рішеннях суду. Зазначене призводило до виникнення ще й суттєвої

розбіжності між даними Агентства та інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора⁹, щодо прийнятих активів в управління АРМА.



Довідково. Загальна кількість ухвал суду, за якими АРМА з 01.01.2022 по 30.06.2024 прийнято активи в управління, згідно з даними Агентства становить 135 із 684 ухвал, однак за інформацією Офісу Генерального прокурора (далі — ОГП) Агентству передані активи згідно з актами приймання-передачі за 45 із 190 ухвал.

Окрім цього, протягом 2022 року — I півріччя 2024 року, за даними Агентства, загальна вартість активів, які прийнято в управління за цими ухвалами суду, становить 12 098,2 млн грн, з яких 6 932,8 млн грн — всі активи, крім грошових коштів та 5 165,4 млн грн — вартість грошових коштів. Разом з тим згідно з інформацією ОГП за цей же період АРМА передані активи в управління вартістю 964,6 млн грн (вартість активів визначено лише у 40,5% ухвал).

Окрім цього, потребують уніфікації та узгодження норми статті 100 КПК України та Закону № 772 в частині застосування єдиних підходів до визначення вартості активів, які передаються АРМА в управління згідно з ухвалами судів.



*Довідково. Частиною першою статті 19 Закону № 772 встановлено, що АРМА здійснює управління активами, сума або вартість яких перевищує **200 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного року**. У той же час абзацом сьомим частини шостої статті 100 КПК України визначено, що речові докази вартістю понад **200 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб** передаються АРМА для здійснення заходів з управління ними з метою забезпечення їх збереження або збереження їхньої економічної вартості, або для їх реалізації такої самої вартості.*

Аналіз відібраних елементів підтвердив причинно-наслідкові зв'язки між зволіканням із виконанням ухвал суду і затягуванням з ухваленням організаційно-управлінських рішень щодо приймання-передачі активів, що призводить до втрати їх економічної вартості або фізичною втратою.



Довідково. За інформацією АРМА, під час службової діяльності Агентства виявлено: посадові особи АРМА в період з травня 2022 року по червень 2023 року вчинили діяння, які містять ознаки кримінальних правопорушень внаслідок недоотримання Державним бюджетом України близько 101898,8 тис грн у результаті бездіяльності щодо визначення управителя для 23201 арештованого вагона. За цим фактом відкрито кримінальне провадження від 18.09.2023 № 62023000000000802.

Також причинами затягуванням з ухваленням організаційно-управлінських рішень є невизначення способу управління в ухвалах; залишення при накладенні арешту за власником права користування активами; в ухвалах суду зазначаються активи, що знаходяться в розшуку; непередача активів органами прокуратури в межах вже укладених АРМА договорів управління. Наприклад, через нечітке визначення способу управління втрачено активи (посіви пшениці площею 13,78 га) згідно з ухвалою суду від 29 серпня 2022 року у справі № 153/960/22.

⁹ Лист Офісу Генерального прокурора від 04.12.2024 № 31/3-94ВИХ-24.

При прийнятті в управління грошових коштів у готівковій та безготівковій формах у будь-якій валюті, а також банківських металів, положення Регламенту № 121 не містять норми, передбаченої пунктом 2 частини першої статті 20 Закону № 772, щодо продовження їх розміщення до закінчення строку дії договору депозиту на депозитному рахунку власника в банку, в якому вони були розміщені на момент накладення арешту, із заборобою здійснення видаткових операцій та виплати процентів чи доходу в іншій формі згідно з умовами договору.

Питання прийняття в управління готівкових коштів від органів прокуратури та органів досудового розслідування також не врегульовано.

Крім того, прийняття в управління коштів у готівковій та безготівковій формах або банківського металу здійснюється АРМА без належного законодавчого врегулювання питання прийняття усіх наявних грошових активів, банківських металів та проведення конкурсного відбору державних банків (відсутні протоколи розкриття тендерних пропозицій за 2023 та 2024 рік)¹⁰, в яких можуть бути відкриті депозитні рахунки за договором банківського вкладу на вимогу для подальшого зберігання таких коштів, що не відповідає положенням пункту 2 частини першої статті 20 Закону № 772.

Для здійснення таких операцій АРМА обрало АТ «Ощадбанк», умови укладених договорів з яким не регламентують прийняття на інкасо банкнот іноземної валюти з ознаками значного зношення / пошкодження, не встановлюють тарифу комісійної винагороди за операцію інкасо та умов її сплати. Готівкові кошти в іноземній валюті цей банк приймає лише в євро і доларах США, що в сукупності з недотриманням вимог пунктів 158, 159 Інструкції про порядок організації касової роботи банками та проведення платіжних операцій надавачами платіжних послуг в Україні, затвердженої постановою Правління Національного банку України від 25.09.2018 № 103, та неврегульованістю взаємовідносин АРМА з органами прокуратури й органами досудового розслідування створювало передумови для невчасного та не в повному обсязі виконання ухвал суду.

При прийнятті в управління грошових коштів у доларах і євро АРМА стикалося також і з іншими проблемами. Зокрема, кошти у сумі **831,0 тис. євро, 470,0 тис. дол. США і 465 тис. грн** з 2022 року не прийняті в управління.

Недоотримано надходжень від розміщення вказаних коштів на депозитних рахунках, розрахунково, в обсязі **129,5 тис. грн, 1,2 тис. євро, 1,1 тис. дол. США**.

¹⁰ В 2022 році протокол розкриття тендерних пропозицій (UA-2022-01-06-002448-с) розміщений АРМА в електронній системі публічних закупівель Prozorro 06.01.2022, а генеральний договір на надання банківських послуг з АТ «Ощадбанк» укладений 04.01.2022 за № 2763421-220104-152727-1.



Довідково. Після прийняття ухвали Дарницького районного суду м. Києва від 04.07.2022 у справі № 753/7071/21 в межах кримінального провадження № 12020100020004627 та надходження до АРМА звернення прокурора (11.07.2022), АРМА через один рік і 9 місяців звернулось до Головного управління Національної поліції у м. Києві (лист від 11.03.2024 № 454/6.1-26-24/6.8) з проханням надати інформацію про частину активів за цією ухвалою суду щодо місце перебування грошових активів. Головне управління Національної поліції у м. Києві поінформувало, що 831,0 тис. євро та 470,0 тис. дол. США перераховано 21.03.2023 згідно з актами про примусове відчуження або вилучення на розрахункові рахунки іншої установи. Щодо решти активів у межах ухвали суду — банківських металів, грошових активів та нерухомості, управлінські рішення АРМА не приймалися.

Крім цього, Регламентом № 121 не визначено процедури прийняття в управління банківських металів, хоча в Розділі IV йдеться про таку групу активів. Це стало однією з причин невиконання ухвали суду та неприйняття в управління АРМА протягом тривалого часу цих активів. Зокрема, банківські метали передавалися в управління АРМА для реалізації лише за однією ухвалою суду в липні 2022 року, проте і донині відповідні банківські метали (3 злитки банківського срібла 999 проби вагою 1 кг кожний, 1151 злиток банківського срібла 999 проби вагою 0,25 кг кожний, 734 злитки сріблястого кольору вагою 0,25 кг кожний, 1076 металевих злитків сріблястого кольору та 328 металевих злитків сріблястого кольору) загальною масою 831,7 кг брутто орієнтовною оціночною вартістю **22 млн грн** АРМА не прийняло в управління через ненадання Дарницькою окружною прокуратурою м. Києва копій висновків за результатами проведених експертиз та оцінки цих злитків.

Не приймалися в управління грошові кошти в інших іноземних валютах, крім доларів США і євро, через непередбачення відповідних умов у договорах на обслуговування з АТ «Ощадбанк». Зокрема, не забезпечено розміщення на депозитних рахунках коштів на загальну суму **1,9 млн грн** (в гривневому еквіваленті). Крім того, внаслідок невизначення порядку прийняття на інкасо банкнот іноземної валюти з ознаками значного зношення / пошкодження, тарифу комісійної винагороди за операцію інкасо та умов її сплати, банком (АТ «Ощадбанк») у 2023 році відмовлено АРМА та не прийнято в управління банкноти з ознаками зношеності / пошкодження на загальну суму **217 тис. дол. США і 2,8 тис. євро**.

Таким чином, неприйняття або часте затягування процесу прийняття активів в управління не забезпечувало їх збереження та, відповідно, не сприяло збільшенню надходжень до бюджету.

2.3. Оцінка відповідності процесу здійснення Агентством обліку активів та ведення Єдиного реєстру

АРМА з часу утворення не здійснювало відображення в бухгалтерському обліку активів (крім грошових активів).

Управлінський облік здійснюється на базі створеного Агентством Єдиного реєстру, який не містить повної і достовірної інформації про вартість та узагальнену характеристику кожного активу, який передано АРМА в управління, що ставить під сумнів достовірність даних про їх оцінку та збереженість.

Відповідно до статті 1032 Цивільного кодексу України АРМА набуває статусу установника управління переданого йому в управління майна, однак фактично не вело бухгалтерського обліку арештованих активів, переданих управителям. Разом з тим, за інформацією Міністерства фінансів України, отриманою на запит Рахункової палати під час аудиту, чинними нормативно-правовими актами визначені методологічні засади бухгалтерського обліку, які дають змогу на загальних засадах забезпечувати формування в бухгалтерському обліку інформації щодо конфіскованого, вилученого, безхазяйного та іншого майна, що переходить у власність держави, на всіх етапах вилучення, зберігання і розпорядження ним. Згідно зі статтею 22 Бюджетного кодексу України головний розпорядник бюджетних коштів, зокрема, забезпечує організацію та ведення бухгалтерського обліку, складання та подання фінансової і бюджетної звітності у порядку, встановленому законодавством.

Разом з тим, незважаючи на надані Міністерством фінансів України рекомендації¹¹, АРМА жодного разу протягом понад чотирьох років не ініціювало та не подавало на погодження цьому Міністерству проєкт нормативно-правового акта з метою врегулювання порядку ведення бухгалтерського обліку арештованих активів, переданих Агентству в управління.



Довідково. За наданням роз'яснень АРМА зверталось до Міністерства фінансів України з метою реалізації рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього аудиту (звіт затверджено рішенням Рахункової палати від 22 лютого 2022 року № 3-3). Міністерство фінансів України рекомендувало АРМА відповідно до статті 6 Закону № 996 розробити нормативно-правовий акт щодо відображення у бухгалтерському обліку активів, переданих в управління АРМА, а також подати його на погодження до Міністерства фінансів України, який так і не був поданий. Згідно з наданою АРМА на запит Рахункової палати інформацією (лист від 14.08.2024 № 7071-30-24/7.7), Агентство розробило такий нормативно-правовий акт, процедура узгодження якого між відповідними структурними підрозділами АРМА протягом серпня-листопада 2024 року ще тривала.

¹¹ Листи від 10.02.2020 № 35220-06-5/4292 та від 03.03.2023 № 41020-06-5/6032 (на звернення АРМА від 20.01.2020 № 614/1-27-20/7 та від 23.02.2023 № 1557/1-27-23/6).

Слід відзначити, що в структурі центрального апарату АРМА¹² підрозділом, відповідальним за виконання функцій організації здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку, та управління активами, формування та ведення ЄДРА, виконання відповідних завдань з управління активами, визначено Департамент менеджменту активів¹³ (до 14 травня 2024 року — Управління менеджменту активів).

Процес обліку активів, переданих АРМА в управління, регулюється Положенням про облікову політику в АРМА¹⁴, Інструкцією про облік арештованих активів, переданих в управління АРМА¹⁵, та Положенням про облік арештованих активів, переданих в управління АРМА¹⁶. Водночас всупереч вимогам чинного законодавства, норми зазначених документів передбачали здійснення виключно управлінського обліку активів (Департаментом менеджменту активів), переданих в управління АРМА, зокрема тих, що фактично прийняті АРМА, передані на реалізацію або в управління за відповідним договором. При цьому вказаними документами прямо передбачено, що Управління фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку апарату АРМА не здійснює бухгалтерського обліку активів (за виключенням грошових).

Облік переданих АРМА активів (крім грошових) на мільярди гривень здійснювався без відображення у реєстрах бухгалтерського обліку, що ставило під сумнів достовірність даних про їх оцінку та збереженість.

Варто зазначити, що в грудні 2024 року під час завершення цього аудиту, враховуючи зауваження контрольної групи Рахункової палати щодо необхідності забезпечення ведення обліку переданих в управління АРМА активів з відображенням у реєстрах бухгалтерського обліку, а також приведення цього процесу управління активами у відповідність із вимогами законодавства, АРМА як головним розпорядником бюджетних коштів наказом від 04.12.2024 № 542 внесено зміни до облікової політики в частині визначення механізму відображення в бухгалтерському обліку (на позабалансових рахунках) господарських операцій з отримання арештованих активів, переданих в його управління.

Таким чином, вперше за 8 років з початку створення АРМА передбачено запровадження відображення у відповідних реєстрах бухгалтерського обліку усіх активів, які передаються в управління АРМА. Це свідчить про ухвалення керівництвом Агентства належного управлінського рішення, яке сприятиме забезпеченню обліку та підзвітності, прозорості та ефективності процесів управління активами.

¹² На 2024 рік затверджена наказом АРМА від 14.05.2024 № 202, введена в дію з 1 серпня 2024 року наказом від 26.07.2024 № 275.

¹³ Положення затверджено наказом АРМА від 10.09.2024 № 379.

¹⁴ Положення затверджено наказом АРМА від 14.06.2024 № 240 (попередні редакції затверджені наказами АРМА від 20.11.2019 № 561 (із змінами, внесеними наказом АРМА від 06.09.2019 № 516); від 28.12.2022 № 280; від 03.10.2023 № 224).

¹⁵ Затверджено наказом АРМА від 15.01.2021 № 28.

¹⁶ Затверджено наказом АРМА від 30.12.2020 № 567.

Управлінський облік активів, переданих АРМА в управління, здійснюється засобами ЄДРА, формування та ведення якого віднесено до функцій Агентства згідно з нормами статей 9 і 25 Закону № 772 (рис. 4). Положення про ЄДРА затверджено АРМА у 2020 році¹⁷, однак у промислову експлуатацію його введено лише на початку 2023 року¹⁸, а відкрито доступ до публічної частини ЄДРА — 25 серпня 2023 року. Отже, виконання функції формування та ведення ЄДРА Агентство почало здійснювати у режимі промислової експлуатації тільки через 7 років після свого створення.



Рис. 4. Схема Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

Реєстраторами ЄДРА є уповноважені працівники АРМА, користувачами — працівники АРМА, керівники прокуратур та органів досудового розслідування, прокурори, слідчі, детективи, уповноважені особи органів досудового розслідування, які виконують функції інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів та ведення спеціальних обліків відповідно до законодавства, а також громадяни.

¹⁷ Положення про Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, затверджено наказом АРМА від 01 жовтня 2020 року № 418 (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 04 грудня 2020 року за № 1217/35500.

¹⁸ Наказ АРМА від 30 січня 2023 року № 18.

Пунктом 2 розділу II Положення про ЄДРА визначено, що підставою для внесення до реєстру даних є отримання або створення АРМА такої інформації. Крім того, АРМА забезпечує здійснення заходів із внесення реєстраторами до ЄДРА даних з урахуванням ступеня фактичного доступу до джерел інформації, що знаходяться в його розпорядженні. Зазначені норми обмежили відповідальність АРМА за повноту наповнення ЄДРА інформацією, визначеною Законом № 772, при цьому не визначили обов'язку інших державних органів або органів місцевого самоврядування, які є держателями (адміністраторами) автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, надавати АРМА інформацію, необхідну для формування та ведення ЄДРА.

Як результат, **ЄДРА не містить повної і достовірної інформації про вартість та узагальнену характеристику кожного активу, на який накладений арешт та який переданий АРМА в управління, а також заходи, пов'язані з арештом та управлінням активами**, які здійснюються іншими органами, зокрема до передачі активів в управління АРМА.



Довідково. За інформацією АРМА, в Законі України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» передбачено витрати на вдосконалення ЄДРА в розмірі 17,1 млн гривень.

Зазначене не дає змоги АРМА в повному обсязі виконувати функції, визначені статтею 9 Закону № 772, та забезпечувати достовірність щорічних звітів про діяльність Агентства, передбачених статтею 12 Закону № 772.

Крім того, недосконалість окремих норм законодавства призводить до незабезпечення уніфікованих підходів до внесення інформації в ЄДРА. Згідно зі статтею 25 Закону № 772 та Положенням про ЄДРА¹⁹, до реєстру має вноситися інформація, зокрема, щодо оціночної вартості майна, однак не уточнено, чи мають враховуватись податки та збори. Це призводить до внесення в ЄДРА інформації про оціночну вартість активу з використанням різних підходів (як з урахуванням податку на додану вартість (ПДВ), так і без нього), що має наслідком надання користувачам цього реєстру некоректної інформації.



Довідково. Внесена в ЄДРА інформація про оціночну вартість 139 зв'язок прутків з легованої сталі масою 510,3 т (за ухвалою суду від 25 листопада 2022 року у справі № 947/11963/22) зазначена без ПДВ (26 884,1 тис. грн), а інформація про оціночну вартість 1553,02 т скрапленого газу (за ухвалою суду від 10 серпня 2022 року у справі № 757/20179/22-к) — з урахуванням ПДВ та акцизного збору (53 002,96 тис. гривень). При цьому Звіт про оцінку майна містить інформацію щодо оціночної вартості відповідного майна як з ПДВ, так і без, а в ЄДРА внесена інформація щодо оціночної вартості активу в одному випадку — 139 зв'язок прутків (без ПДВ), а в іншому — 1553,02 т скрапленого газу (з ПДВ).

¹⁹ Затверджено наказом АРМА від 01.10.2020 № 418.

У другому півріччі 2023 року Агентством відкрито доступ до публічної частини ЄДРА, який наразі забезпечує користувачів лише інформацією, необхідною для моніторингу та ведення обліку судових рішень про арешт активів та скасування арешту, конфіскацію, спеціальну конфіскацію, задоволення позовів на користь держави у кримінальних провадженнях, в яких АРМА здійснювало управління активами.



Довідково. За даними АРМА, сформованими з урахуванням наведеної в ЄДРА інформації, з початку його ведення та станом на 30 червня 2024 року в реєстрі було відображено загалом 100447 ухвал щодо активів, у тому числі 1195 ухвал (1,1 відс.) щодо передачі активів в управління АРМА. З ухвал щодо передачі активів відповідні звернення прокурора були щодо 1146 ухвал (95,7 відс.). Загалом у періоді, який підлягав аудиту, за даними, відображеними в ЄДРА, діяло 686 ухвал щодо передачі активів в управління АРМА. При цьому, за даними управлінського обліку АРМА, передано активи за 684 ухвалами суду, тобто на 2 менше, ніж відображено в реєстрі. Причина — відомості до ЄДРА вносяться автоматично з Реєстру судових рішень, а управлінський облік ведеться в окремій EXL-таблиці на підставі ухвал, які АРМА отримує разом зі зверненнями прокурорів.

Функціонування ЄДРА в такому форматі не забезпечує АРМА достатньою інформацією для ухвалення ефективних організаційно-управлінських рішень з управління активами, інших користувачів — інформацією, передбаченою положеннями Закону № 772.

2.4. Оцінка відповідності та ефективності управління активами

Загалом надходження до державного бюджету від управління активами мають тенденцію до збільшення, однак недостатність організаційно-управлінських рішень в умовах невідповідності нормативно-правового забезпечення та незабезпечення дієвого і всеохоплюючого контролю не сприяли ефективності управління активами, а недосконалість процедури реалізації активів призводила до суттєвого зниження їх вартості.

Як наслідок, втрачено можливості для отримання державою доходу, розрахунково, в сумі 850,6 млн грн (у 2022 році — 362,0 млн грн, у 2023 році — 461,0 млн грн, у 2024 році — 27,6 млн грн) від здійснених уповноваженими органами заходів із боротьби з корупцією, економічною та іншою злочинністю.

Відповідно до Закону № 772 АРМА має забезпечувати ефективне управління арештованими активами, фізичне їх збереження та збереження їх економічної вартості (за можливості — збільшення), зокрема, шляхом передачі в управління або реалізації. Результатом такого управління є забезпечення надходжень до державного бюджету.

Загалом АРМА контролювало **50 договорів з управління активами** (процес передачі в управління активів відображений в додатку 4), з яких 27 укладені з управителями впродовж 2022–2023 років та I півріччя 2024 року (рис. 5).



Рис. 5. Інформація про укладені АРМА договори з управління активами

Із **33** договорів, укладених АРМА щодо управління активами в загальному порядку (оціночна вартість активів — 8738,4 млн грн), відповідними актами передано в управління активи лише за 28 договорами (за 5 договорами активи в управління в установленому порядку не передавалися).

Із **17** договорів щодо управління активами у виняткових випадках з особливостями, передбаченими статтею 21¹ Закону № 772 (оціночною вартістю активів за 8 договорами — 517,5 млн грн, за 9 договорами активи не оцінювалися), на підставі актів передано в управління активи за 16 договорами.

Разом з тим надходження до державного бюджету від управління активами мали сталу тенденцію до збільшення: у 2022 році — 34,8 млн грн, у 2023 році — 101,8 млн грн, у I півріччі 2024 року — 296,5 млн гривень.



Довідково. За оперативною інформацією АРМА, надходження від управління активами у 2024 році на 19.12.2024 становлять 1127,1 млн гривень.

При цьому, як засвідчив аудит, наявні значні резерви максимізації вказаних обсягів надходжень, адже вони одержувалися на виконання умов лише 32 із 50 чинних договорів управління (64 відсотки). Це спричинено зволіканням з фактичною передачею активів управителям навіть за наявності укладеного договору управління, а також недостатнім контролем з боку АРМА за ефективністю управління активами, а в окремих випадках — незабезпеченням такого контролю (таблиця 2).

Таблиця 2

Інформація про виконання умов договорів з окремими управителями активів щодо забезпечення надходжень до Державного бюджету України

(тис. грн)

Управитель, договір	Вимоги щодо сплати за кожний звітний місяць управління активами	Сплачено до державного бюджету	Сплачено за даними Казначейства	Розрахунково не перераховано до державного бюджету
ТОВ «Нафтогаз-Тепло», від 19.11.2019 № 5180	у розмірі не менше 75 відс. доходу від управління активами	Дохід не фіксувався	—	10273,8
ТОВ «Юбі-Аутсорсінг», від 17.02.2022 № 357	у розмірі не менше 85 відс. доходу від управління, але не менше 2750 грн	—	10,6	18,6
ТОВ «Карпатські мінеральні води», від 29.03.2024 № 030424	у розмірі 352,0 тис. грн за 1-й рік управління	Активи не передані	—	1056,0*

Управитель, договір	Вимоги щодо сплати за кожний звітний місяць управління активами	Сплачено до державного бюджету	Сплачено за даними Казначейства	Розрахунково не перераховано до державного бюджету
Парк-пам'ятка садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення «Межигір'я», від 25.04.2024 № 250424	у розмірі 100 тис. грн	Активи не передані	—	200,0**

* ТОВ «Карпатські мінеральні води» з 2023 року до часу завершення аудиту АМКУ не прийнято рішення про надання дозволу на концентрацію.

** Парк-пам'ятка садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення «Межигір'я» передано в управління 12.07.2024.

Причинами цього є передусім невжиття своєчасних заходів з управління активами, включаючи їх оцінку, а також нездійснення АРМА повного і достовірного бухгалтерського обліку активів. Агентством ведеться лише управлінський облік цих активів, дані якого не узгоджуються з даними звітів про результати діяльності АРМА за 2022 і 2023 роки, оприлюднених на офіційному вебсайті установи.

Зазначене підтверджується невідповідністю даних управлінського обліку АРМА даним моніторингу АРМА інформації Державної казначейської служби України (далі — Казначейство) про надходження до державного бюджету коштів від управління активами (таблиця 3).

Таблиця 3

Порівняння даних управлінського обліку АРМА та даних моніторингу АРМА інформації Казначейства про надходження коштів до державного бюджету від управління активами

(тис. грн)

Надходження коштів до державного бюджету від управління активами	2022 рік	2023 рік	I півріччя 2024 року	Разом
За моніторингом АРМА даних Казначейства	34 786,5	101 765,6	296 466,1	433 018,2
За даними управлінського обліку АРМА	40 079,3	107 632,9	149 512,4	297 224,6
Відхилення	-5 292,8	-5867,3	146 953,7	135 793,6

Неволодіння повною і достовірною інформацією унеможливорює здійснення АРМА подальшого контролю за ефективністю управління переданими активами.

Невстановлення конкретних термінів приймання-передачі активів та неузгодженість дій між АРМА й органами прокуратури, органами досудового розслідування, іншими державними органами призводять до затягування передачі активів в управління на виконання ухвалених судових рішень та, як наслідок, до втрати активів в окремих випадках.



Довідково.

- 1) **Через два з половиною роки** (у травні-липні 2024 року) прийнято в управління майно, яке знаходилось у комплексі «Межигір'ї», передане АРМА ухвалою Вищого антикорупційного суду від 08.12.2021, через наявну розбіжність даних щодо активу в ухвалі суду та фактичною наявністю за окремими об'єктами активу;
- 2) **через два роки** (13.03.2023) — майно, передане Агентству ухвалою Дніпровського районного суду м. Києва від 26.02.2021;
- 3) **взагалі не передано в управління** судно VOLGONEFT268, конфісковане у резидента РФ ООО «Река-Море», та базу відпочинку «Бескид».

Внаслідок неврегульованості процесу передачі активів в управління, визначеного абзацами третім та четвертим частини першої статті 21¹ Закону № 772 (додаток 5), мав місце формальний підхід до застосування обставин негативного характеру, що призводило до непрозорості відбору управителя та недонадходження коштів до державного бюджету. Крім цього, невизначеність чітких строків проведення консультацій між АРМА та відповідним міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади, а також внесення на розгляд Кабінетові Міністрів України проекту рішення про передачу в управління активів у зв'язку з винятковим випадком за результатами таких консультацій, зумовила затягування прийняття та передачу в управління активів.



Довідково. За такою процедурою укладено договір з Парком-пам'яткою садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення «Межигір'я» про управління 20,7 тис. об'єктів рухомого майна, який згідно з висновком Міндовкілля потребував забезпечення безперебійності роботи насосних станцій для живлення 12 штучних ставків, а також водопостачання та водовідведення Парку, устаткування котельні для опалення приміщень Парку, підстанції, якою здійснюється електропостачання всіх об'єктів Парку. При цьому акти приймання-передачі цих майнових активів від прокурора до АРМА та від АРМА до управителя від 12.07.2024 свідчили про фактичну відсутність (порівняно із найменуваннями в ухвалі суду) на момент передачі 258 активів, включаючи 2 вантажопасажирські позашляховики (Knight 2010 року та International 2008 року), 120 пляшок елітних алкогольних напоїв; знищеними / пошкодженими виявилася 261 од. майна (зокрема, внаслідок пожежі та обстрілів — 95 одиниць). Слід відзначити, що згідно з прийнятим рішенням від виконання договору управління щомісячний розмір надходжень до державного бюджету становитиме 100 тис. гривень. З огляду на те, що Парк є бюджетною неприбутковою установою й утримується за рахунок коштів державного бюджету, економічні вигоди для державного бюджету взагалі є сумнівні. Як наслідок, ухвалення такого рішення унеможливило передачу активів управителю на конкурсних засадах, що могло значно збільшити надходження до державного бюджету від управління.

Разом з тим АРМА у 2024 році щодо іншого арештованого активу (понад 17 тис. арештованих вагонів) вжито заходів для обрання управителя. Станом на листопад 2024 року АРМА оголосило конкурс на пошук оцінювача. Наразі триває процес їх оцінки та оголошений конкурс, за результатами якого буде обраний управитель.

Недостатність контролю за ефективністю управління переданими активами (за третинною договорів управління) призвела до недоотримання очікуваного результату від управління активами (економічної вигоди або прогнозованого доходу), розрахунково, в сумі 74,8 млн грн, що створювало передумови для зменшення економічної вартості цих активів.



Довідково.

- 1) Наявна в АРМА звітність управителя за 2022–2023 роки та I півріччя 2024 року підтверджує чистий збиток від управління майновим комплексом ТОВ «Енергія — Новий Розділ» за договором управління від 19.11.2019 № 5180 (за 2022 рік чистий збиток — 161809 тис. грн, за 2023 рік — 126792 тис. грн, за I півріччя 2024 року — 59348 тис. грн.), тобто результатом управління за 2,5 роки є чистий збиток на загальну суму 347949 тис. грн, або 273,2 відсотка).

Відповідно до п. 5.4 договору управитель до державного бюджету за кожний звітний місяць строку управління активами має перераховувати 75 відсотків доходу від управління за вирахуванням податків та зборів, що підлягають сплаті управителем згідно з чинним законодавством України. Відповідно до п. 9.3 договору звітним місяцем є місяць, в якому здійснювалось управління активами, незалежно від тривалості такого управління, а п. 9.4 договору визначено, що місячна звітність управителя складається кожного місяця, наступного за звітним. Водночас за даними щомісячних довідок за результатами здійснення контролю за ефективністю управління активами у травні, липні та вересні 2023 року мало місце перевищення доходів від управління активами над витратами (на 7810,6 тис. грн, 5637,2 тис. грн і 250,6 тис. грн відповідно). Отже, не забезпечено виконання умов договору щодо перерахування управителем ТОВ «Нафтогаз-Тепло» до державного бюджету, розрахунково, **10273,8 тис. грн;**

- 2) Подібна ситуація і за іншими трьома договорами, укладеними з управителем ТОВ «Нафтогаз-Тепло». Доходи від управління за відповідними активами перевищили витрати на управління за активами за цими договорами на 84309,1 тис. гривень. До Державного бюджету України управителем, розрахунково, не перераховано **63231,8 тис. гривень.**

Наявні законодавчі обмеження щодо управління активами у вигляді частки у статутному (складеному) капіталі чи акцій, паїв: управитель під час здійснення повноважень власника таких активів у вищих органах управління відповідної юридичної особи зобов'язаний погоджувати свої дії з власником таких активів. Як наслідок, **за п'ятьма договорами управління корпоративними правами надходження до державного бюджету не здійснювалися, оскільки дивіденди власникам не сплачувались**, а за низкою договорів здійснювалися у незначних обсягах порівняно з результатами діяльності відповідних підприємств у попередні періоди. Це також спричинено невизначеністю в договорах вимог щодо спрямування на доходи частини прибутку від управління корпоративними правами або частки в статутному капіталі.



Довідково.

- 1) За договором від 13.06.2023 № 130623/3 з ПАТ «УКРНАФТА» щодо управління частками в статутному капіталі ТОВ «Сахалінське», які становлять 100 відс., передбачена сплата за кожний звітний місяць управління у розмірі не менше 90 відс. доходу від управління, але не менше 5 тис. гривень. Результат діяльності ТОВ «Сахалінське» з 07.07.2023 по 31.12.2023 — 35329,0 тис. грн прибутку. Водночас дохід від управління за ці шість місяців становив лише 30,0 тис. гривень. Загалом чистий прибуток підприємства за 2023 рік — 46723 тис. гривень.

²⁰ Інформація аналітичної системи для комплаєнсу, аналізу ринків, ділової розвідки та розслідувань YouControl, <https://youcontrol.com.ua/>.



Натомість ТОВ «НАФТОГАЗЕНЕРГІЯ» за договором від 06.04.2023 № 0604232 щодо управління частками в статутному капіталі ТОВ «СЕРВІС ОЙЛ» сплатило 37500 тис. грн (договором передбачена сплата за кожний звітний місяць управління у розмірі не менше 80 відс. доходу від управління, але не менше 3750,0 тис. гривень). Разом з тим чистий збиток підприємства за 2023 рік — 34086 тис. грн, за 6 місяців 2024 року збиток — 54471 тис. гривень.

2) За інформацією АРМА, внаслідок винесення постанови Шостим апеляційним адміністративним судом від 28.11.2023 у справі № 2а-7778/09/2670, якою задоволено заяву Державної служби геології та надр України щодо повороту виконання рішення суду в адміністративній справі № 2а-7778/09/2670 шляхом скасування наказу Державної служби геології та надр України № 204 від 27.06.2019 «Про надання спеціальних дозволів на користування надрами» та анулювання спеціального дозволу на користування надрами № 6349 від 10.07.2019, державним бюджетом **недоотримано понад 1 млрд надходжень** від здійснюваного АРМА управлінням майном, переданим у управління ПАТ «Укрнафта», а загальна сума збитків бюджету у вигляді інших **недоотриманих сум податків та зборів може оцінюватися приблизно в 3 мільярди гривень**. За цим фактом АРМА в порядку статті 214 КПК України подано заяву про вчинення кримінального правопорушення до Державного бюро розслідувань (лист від 09.08.2024 № 6916/24-20-24/6.3), за якою порушено відповідне кримінальне провадження.

Недонадходження до державного бюджету коштів від управління активами пов'язано ще й з тим, що у разі завершення строку дії договору управління активами або розірвання договору в односторонньому порядку, активи через нездійснення їх бухгалтерського обліку Агентством не повертаються, а продовжують знаходитися в розпорядженні управителя (з яким фактично не має договірних зобов'язань), проте вже не контролюються АРМА у частині ефективності управління. Це не відповідає завданням, встановленим Порядком здійснення контролю за ефективністю управління активами, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 351.



Довідково. Управитель продовжує управляти без достатніх правових підстав переданими йому активами до моменту, коли АРМА проведе конкурсний відбір нового управителя, укладе новий договір управління та забезпечить відповідну передачу активів.

Разом з тим Агентством надані на розгляд Кабінету Міністрів України (листи від 23.05.2024 № 4545/1-9-24/7, від 24.07.2024 № 6385/1-9-24/7.7 та від 20.09.2024 № 8753/1-9-24/7.7) пропозиції про внесення змін до пункту 19 постанови Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 351 «Про затвердження Порядку здійснення контролю за ефективністю управління активами» в частині «контролю у строки, визначені абзацом першим пункту 8 Порядку, стосовно активів, щодо яких встановлені обставини, визначені абзацами першим і другим цього пункту, здійснюється до дня їх повернення з управління. При цьому вживаються заходи до зміни управителя відповідних активів».

Через зупинку контролю АРМА за ефективністю управління активами з моменту припинення дії договору управління або встановлення факту неналежного управління активами, управителем створюються умови для неналежного збереження активів та недонадходжень до державного бюджету доходів від управління ними.



Довідково. Строк дії договору управління від 11.06.2021 № 7528 між АРМА і ТОВ «Атлант Рент» — до 08.06.2024, проте активи АРМА не повернені, конкурс на відбір нового управителя триває. Інформацією про вжиті управителем заходи для забезпечення збереження активів за період з 09.06.2024 по 31.10.2024 та перерахування отриманих доходів до державного бюджету АРМА не володіє (останній платіж до державного бюджету у вигляді надходжень від управління активами надійшов 10.07.2024). Під час аудиту АРМА звернулось до ТОВ «Атлант Рент», Державної податкової служби України та банку управителя про надання відповідної інформації, а також інформації про доходи, отримані від управління активами.

Загалом на дату аудиту із 50 договорів управління завершився термін дії 22 договорів. При цьому передано новому управителю або повернено власнику активи лише за 8 договорами, щодо активів за рештою 14 договорів наявні значні ризики їх незбереження та недоотримання доходів від управління.



Довідково. Із зазначених 14 договорів, термін дії яких завершився, активи за сімома договорами з ТОВ «Житловий комплекс «Воздвиженка» ухвалою Печерського районного суду м. Києва від 08 травня 2024 року у справі № 761/28820/23 зобов'язано передати від ТОВ «Житловий комплекс «Воздвиженка» на відповідальне зберігання до потерпілого — ТОВ «Українська металургійна компанія». При цьому передачу АРМА зазначених активів скасовано.

Протягом періоду, який підлягав аудиту, Агентством проводилась відповідна претензійно-позовна робота. Так, на виконання вимог статті 22 Закону № 772 за встановленими фактами неналежного управління активами АРМА надсилались повідомлення до відповідних правоохоронних органів для перевірки і реагування згідно із законом.



Довідково. У 2022 році надіслано 1 звернення щодо ТОВ «ТОРЕНЕРДЖІ ГРУП», у 2023 році — 7 (4 листи щодо ТОВ «Атлант Рент», 2 — щодо ТОВ «Нафтогаз Ойл Трейдинг» та 1 — щодо ТОВ «ЮБІ АУТСОРСИНГ»). У 2024 році АРМА скерувало 4 листи щодо ТОВ «Житловий комплекс «Воздвиженка».

Крім того, за ініціативою АРМА стосовно посадових осіб управителів у 2024 році було порушено кримінальні провадження.



Довідково.

- 1) Щодо можливого вчинення посадовими особами ТОВ «Атлант Рент» кримінального правопорушення, передбаченого частиною 4 статті 191 Кримінального кодексу України;*
- 2) Щодо можливого вчинення посадовими особами ТОВ «Житловий комплекс «Воздвиженка» кримінального правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 364-1 Кримінального кодексу України.*

Агентством загалом активно ведеться претензійно-позовна робота щодо управителів за укладеними договорами.

Разом з тим в окремих випадках, **за наявності суми боргу управителів перед державою за відповідними договорами управління, претензійно-позовна робота щодо стягнення таких коштів Агентством не здійснювалася, сума недоотримання очікуваного результату від управління активами (економічної вигоди або прогнозованого доходу) становить 6,5 млн гривень.**



Довідково. Наприклад, умовами договору від 12.06.2021 № 7328 (управитель — ТОВ «Атлант Рент») передбачено: якщо розмір надходжень до Державного бюджету України становитиме менше ніж 400 000,0 грн за шостий та наступні місяці управління активами, управитель зобов'язується забезпечити надходження зазначеної суми за рахунок власних грошових коштів. Водночас за період з березня 2022 року по червень 2024 року ТОВ «Атлант Рент» замість належних 11200 тис. грн перерахувало, за даними обліку АРМА, лише 4668,4 тис. гривень, що не відповідає очікуваним надходженням за договором. За інформацією Агентства, про цей факт повідомлено правоохоронні органи.

Здійснення АРМА управління грошовими коштами та банківськими металами

У результаті діяльності АРМА щодо управління грошовими коштами держава отримала суттєвий економічний ефект. Протягом 2022 року — I півріччя 2024 року отримано та передано в управління грошових коштів у сумі 5165,4 млн грн, від облігацій внутрішньої державної позики «Військові облігації» одержано дохід у сумі 628,6 млн грн, відсотки за депозитом становили 201,8 млн гривень.

На 1 липня 2024 року залишок грошових коштів на депозитних рахунках становив 3405,3 млн грн, що більше в 4,3 раза порівняно з початком 2022 року (798,2 млн грн). Протягом цього періоду Агентством всього було придбано облігацій внутрішньої державної позики «Військові облігації» на загальну суму 5401,5 млн гривень.



Довідково. За інформацією Агентства, лише від управління грошовими коштами ТОВ «Роял Пей Юроп» (SIA «ROYAL PAY EUROPE»), зокрема розміщення їх на депозитних рахунках у державному банку та придбання ОВДП «Військові облігації», дохід становить 375,0 млн грн, 80,0 тис. доларів США.

Здійснення АРМА управління активами шляхом їх реалізації

Зазначений процес (додаток 6) регулюється Порядком відбору на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють реалізацію арештованих активів²¹ (далі — Порядок

²¹ Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2017 року № 558.

№ 558), та Порядком реалізації арештованих активів на електронних торгах²² (далі — Порядок № 719), якими, зокрема, визначено:

- процедуру проведення АРМА відбору на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють реалізацію арештованих активів;
- етапи проведення конкурсного відбору, перелік документів для участі у конкурсі та порядок їх подання;
- механізм реалізації активів на електронних торгах та проведення електронних торгів організатором таких торгів;
- процедуру проведення онлайн-аукціонів з продажу арештованих активів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2023 року № 1250 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2017 року № 558 та від 27 вересня 2017 року № 719» унормовано проведення онлайн-аукціонів з продажу арештованих активів. Ця процедура дає змогу АРМА проводити відбір на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють реалізацію арештованих активів, шляхом залучення електронної торгової системи Акціонерного товариства «Прозорро. Продажі», що, в свою чергу, створило можливості реалізації арештованих активів за кордоном, кошти від продажу яких спрямовуватимуться до держбюджету.

Водночас нормативно не врегульовано порядок відбору організаторами електронних торгів оцінювачів майна в разі його продажу, що, за недостатнього контролю з боку АРМА за діяльністю організаторів торгів та відібраних ними оцінювачів, створює передумови для змови останніх та заниження оціночної вартості арештованого майна на користь потенційних покупців. Не визначено мінімального розміру, до якого може знижуватися ціна лоту в разі застосування методу покрокового зниження стартової ціни (при проведенні повторних торгів). Разом з тим пунктом 6 Порядку № 719 передбачено: неврегульовані питання, які стосуються проведення електронних торгів, регулюються Регламентом роботи електронної торгової системи.

Як засвідчив аудит, активи фактично організатору торгів АРМА не передаються, акти приймання-передачі є формальними та складаються після завершення купівлі-продажу, тобто оцінювач активів не має змоги належним чином здійснити огляд об'єкта оцінки. Зазначене суперечить вимогам Національного стандарту № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 року № 1440. З урахуванням положень статті 9 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» оцінка нерухомого майна має здійснюватися відповідно до національних стандартів. Пункт 50 Національного стандарту № 1 передбачає, що проведенню незалежної оцінки майна передуює підготовчий етап, на якому, зокрема, здійснюється ознайомлення з об'єктом оцінки, характерними умовами угоди, для укладення якої проводиться оцінка (угоди з покупцями активів АРМА не укладаються), визначення бази оцінки.

Недосконалість нормативно-правових актів у частині проведення електронних торгів призводить до суттєвого зниження доходу від продажу арештованих активів організаторами таких торгів.

²² Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2017 року № 719.

Загалом упродовж 2022–2023 року та I півріччя 2024 року забезпечено реалізацію активів на загальну суму **1640 млн грн** (таблиця 4).

Таблиця 4

Інформація про реалізацію активів за їх видами

(тис. грн)

Вид активу	2022 рік	2023 рік	I півріччя 2024 року	Всього
Природні ресурси, с/г продукція, тварини та матеріали	963116,7	472178,8	87747,1	1523042,6
Автомобільний транспорт	1992,0	—	512,1	2504,1
Електронні пристрої та прилади	40,6	565,7	326,1	932,4
Інше (побутові товари тощо)	15672,2	97896,2	—	113568,4
Разом:	980821,5	570640,7	88585,3	1640047,5

За цей період АРМА організувало реалізацію арештованих активів за 23 ухвалами, у тому числі 18, прийнятими у 2022–2024 роках. Попри значні надходження від продажу активів, АРМА не забезпечило виконання цієї функції в повному обсязі: арештовані активи не реалізуються протягом тривалого часу від отримання відповідних судових рішень, реалізуються вибірково, що призводить до їх псування і втрати економічної вартості.



Довідково. Переданий 18.08.2022 для реалізації АРМА актив каолін «фарфорова глина» понад двох років не реалізований. Оглянувши актив, працівники АРМА 31.01.2024 встановили: актив знаходиться на залізничній станції «Корсунь» Черкаської області, напіввагони зовні відкриті та їх опломбування не передбачено технічно, порівняно з оглядом 07.09.2022 актив змінив свій зовнішній вигляд, став більш темним та рихлим.

Зазначене, зокрема, спричинено тим, що передача активу для реалізації від прокурора до АРМА відбувається фактично після процедури реалізації (або одночасно) без відображення в обліку. Крім цього, зобов'язання організатора торгів настають після прийняття активу від АРМА згідно з актом приймання-передачі, однак ці акти фактично склалися і підписувалися після зарахування покупцями коштів на рахунок АРМА.

Такі обставини значно збільшують ризики невиконання організатором торгів своїх обов'язків в обсягах, визначених відповідним договором, зокрема, щодо забезпечення збереження, здійснення оцінки, переміщення, демонстрації активів, поширення відомостей про передані для реалізації активи.

Отже, ні на АРМА, ні на організатора торгів фактично не покладено відповідальності за збереження вартості активу, переданого ухвалою суду для реалізації. Як наслідок, вартість реалізації такого активу значно знижується.



Довідково. За інформацією Агентства:

- 1) Державним бюро розслідувань здійснюється досудове розслідування у кримінальному провадженні № 42022000000001409 від 17.10.2022 за фактом зловживання своїм службовим становищем з метою одержання неправомірної вигоди службовими особами АРМА: за попередньою змовою зі службовими особами АТ «Укрзалізниця», суб'єктів господарювання приватної форми власності та працівниками правоохоронних органів було здійснено продаж арештованого майна — аміаку рідкого технічного упродовж 2022–2023 років (підтверджується листом Офісу Генерального прокурора від 15.08.2023 № 31/1/2-23ВИХ-23);
- 2) Головним підрозділом детективів НАБУ здійснюється досудове розслідування у кримінальному провадженні № 52023000000000046 від 30.01.2023 за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ч. 2 ст. 364 (Зловживання владою або службовим становищем, яке спричинило тяжкі наслідки) та ч. 1 ст. 14 ст. 364 КК України. З матеріалів провадження вбачається, що службові особи АРМА, отримавши в управління на підставі ухвал арештовані товарно-матеріальні цінності (калій хлористий), які навантажені та перебувають у 760 вагонах, загальною вагою 53673 т, зловживаючи своїм службовим становищем, з метою одержання неправомірної вигоди для окремих юридичних та фізичних осіб у вигляді надання переваг щодо участі у торгах, організованих та проведених ТОВ «Придніпров'є 2021», забезпечили перемогу та придбання арештованого майна за значно заниженими цінами без проведення належної оцінки вартості майна.

В управлінському обліку АРМА не відображено інформації про оціночну вартість 11 з 14 активів, реалізованих у 2022 році, 8 з 11 — у 2023 році та жодного у I півріччі 2024 року. **АРМА у 2022–2023 роках не володіло інформацією про ринкову вартість всіх проданих активів та оціночну вартість 61,3 відс. реалізованих активів.** Зазначене не давало змоги АРМА контролювати дотримання законодавчо визначеної вимоги щодо реалізації майна за цінами, не нижчими за ринкові (частина четверта статті 21 Закону № 772) (таблиця 5).

Таблиця 5

Інформація про порівняння оціночної вартості активів та сумою їх фактичної вартості реалізації

(тис. грн)

Період	Кількість реалізованих активів	Оціночна вартість	Вартість реалізації	Відхилення	Частка, відс.
2022 рік	3	25 251,9	25 793,5	541,5	2
2023 рік	3	2 269,5	683,5	-1586,0	-70
I півріччя 2024 року	6	87 282,8	65 739,0	-21 543,8	-25
Разом	12	114 804,2	92 216,0	-22 588,2	-20

Наведені дані свідчать, що вартість проданих активів у середньому на 20 відс. менша, ніж їх оціночна вартість, яка, у свою чергу, не відповідає ринковій. Це підтверджується результатами проведеного під час аудиту тест-контролю за виконанням ухвал суду щодо реалізації арештованих та переданих АРМА для реалізації активів та є наслідком застосування оцінювачем понижуючих коефіцієнтів на певні обставини (ризика), пов'язані з реалізацією.

Вартість реалізації тільки арештованих активів згідно з чотирма ухвалами була нижчою за ринкову на 769,3 млн грн, що свідчить про втрату економічної вартості цих активів (таблиця 6).

Таблиця 6

Порівняння ринкової вартості та вартості реалізації арештованих активів

(тис. грн)

Найменування арештованого активу	Ринкова вартість*	Оціночна вартість	Вартість придбання	Різниця
1553,02 т скрапленого газу	65290,7	45201,5	50802	14 488,7
139 зв'язок прутків з легованої сталі (маса 510300 кг)	53581,5	26884,1	6452,2	47129,3
хімічна та косметична продукція	288361,7	64946,3	66894,7	221467,0
аміак	1810 396,0	1227 853,0	1324 209,2	486186,8
Разом:	2217 629,9	1364 885,9	1448 358,1	769 271,8

* Ринкова вартість враховує ПДВ, оціночна вартість та вартість придбання вказані без ПДВ.

При цьому суттєвою є розбіжність між даними бухгалтерського та управлінського обліку щодо надходжень коштів від реалізації активів (таблиця 7).

Таблиця 7

Порівняння даних бухгалтерського та управлінського обліку щодо надходжень коштів від реалізації активів

(тис. грн)

Період	Управлінський облік	Бухгалтерський облік	Відхилення
2022 рік	980 821,48	980 821,48	0,00
2023 рік	570 640,67	570 640,67	0,00
I півріччя 2024 року	104 113,73*	88 585,3	-15 528,43
Разом	1 655 575,88	1 640 047,45	-15 528,43

* В управлінському обліку за I півріччя 2024 року враховано компенсовані та сплачені митні платежі в сумі 15 432,94 тис. грн, а також компенсовані, але не у звітний період, в сумі 95,4 тис. гривень.

Враховуючи зазначене, доцільною є автоматизація управлінського обліку АРМА та його належна синхронізація з бухгалтерським обліком, зокрема, шляхом доопрацювання та введення в промислову експлуатацію переданого на баланс АРМА ще у 2020 році програмного продукту «Система менеджменту активів АРМА» вартістю 1,5 млн грн для автоматизації обліку активів. Важливою складовою цього процесу є інтеграція інформації з ЄДРА до цієї системи. Це дасть змогу автоматично передавати масиви даних з ЄДРА для подальшого обліку активів у Системі менеджменту активів АРМА, що забезпечить синхронізацію даних між управлінським та бухгалтерським обліком. Такий підхід сприятиме зменшенню помилок, обсягу ручної праці та підвищенню ефективності процесів управління активами, а також забезпечить актуальність і точність інформації для здійснення обліку та моніторингу.

Попри те, що чіткі критерії ефективності управління активами встановлені Порядком здійснення контролю за ефективністю управління активами²³, під час такого контролю належного аналізу та моніторингу збереження та / або збільшення їх економічної вартості не здійснюються.

²³ Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 351.

2.5. Оцінка достатності ресурсного забезпечення для здійснення АРМА управління арештованими активами

Виділені з державного бюджету протягом 2022–2024 років 610,8 млн грн на здійснення керівництва та управління у сфері виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, становили лише 56 відс. обумовленої АРМА потреби. В умовах обмеженості фінансування за рахунок створення штучної економії фонду оплати праці 66,2 млн грн спрямовано на виплату надбавки за інтенсивність праці державних службовців у значних розмірах (100–225 відс.), яка встановлювалася без належного обґрунтування, чим нівельовано заохочувальну роль таких виплат.

Диспропорції в умовах оплати праці працівників АРМА, які виникли внаслідок недоліків законодавства, призводили до значної плінності кадрів, що у сукупності з недостатністю фінансового ресурсу на підтримку матеріально-технічної бази Агентства не сприяло створенню організаційної основи для посилення інституційної спроможності державного органу за весь час його існування.

Упродовж 2022–2024 років фінансування діяльності АРМА з управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, здійснювалось за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (КПКВК 6431010). Затверджені на вказаний період бюджетні призначення становили загалом 610,8 млн грн²⁴, або лише 56 відс. обумовленої АРМА потреби, та покривали виключно базові поточні витрати Агентства. Близько 78,5 відс. загального обсягу видатків АРМА становили витрати на оплату праці працівників Агентства з нарахуваннями. При цьому встановлені законодавством умови оплати праці не створювали умов для якісного та результативного виконання поставлених перед установою завдань та функцій.

Зокрема, до 2024 року як розрахункова величина до посадових окладів працівників центрального апарату АРМА розмір мінімальної заробітної плати²⁵ не застосовувався, що практично втричі зменшило їх розмір, який для головних спеціалістів структурних підрозділів, які займаються безпосередньо виявленням, розшуком та управлінням активів, становив у середньому 14,7 тис. гривень. Посадовий оклад таких працівників територіальних управлінь Агентства, який визначався за іншим алгоритмом²⁶, був ще меншим — близько 9,8 тис. гривень. Із 2024 року у зв'язку із запровадженням умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад, посадові оклади працівників АРМА дещо підвищилися (центрального апарату — до 29,2 тис. грн, територіальних управлінь — 13,6 тис. грн), проте все одно залишалися набагато меншими порівняно з умовами оплати праці працівників інших антикорупційних органів України.

²⁴ На 2022 рік — 233 млн грн, 2023 рік — 188,7 млн грн, 2024 рік — 189,1 млн гривень.

²⁵ Відповідно до статті 13 Закону № 772 з урахуванням вимог Закону України від 16 грудня 2016 року № 1774-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України».

²⁶ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» (зі змінами) з урахуванням коефіцієнта 1,5.



Довідково. У 2024 році посадовий оклад головного спеціаліста управління кримінального аналізу та фінансових розслідувань НАБУ становив 40,7 тис. грн, детектива — 69 тис. грн, старшого детектива — 79,9 тис. гривень.

За таких умов, з метою збереження кадрового потенціалу, на етапі планування видатків АРМА створювало «умовний» резерв для виплати працівникам додаткових стимулюючих виплат. Так, при складанні бюджетного запиту на 2022 рік розрахунок видатків на оплату праці працівників територіальних управлінь здійснено з урахуванням граничної чисельності (240 од.), а не штатної (84 одиниці). Зазначене не узгоджується з вимогами пункту 2.1 розділу II Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687, та інструктивного листа від 29.07.2021 № 04110-08-2/23829 і спричинило завищення потреби в коштах на оплату праці на 41,5 млн гривень. Згодом при складанні кошторисів видатки на оплату праці центрального апарату АРМА збільшені на цю суму за рахунок їх зменшення територіальним відділенням. Таким чином, до кошторису центрального апарату АРМА на 2022 рік включено видатки для виплати надбавки за інтенсивність праці державним службовцям у сумі 26,7 млн грн, яка відповідно до норм частини другої статті 50 Закону України «Про державну службу» не є складовою заробітної плати державного службовця та відповідно до пункту 2 Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року № 15, мала б виплачуватися в межах економії фонду оплати праці.



Довідково. Гранична чисельність працівників АРМА у 2022–2023 роках становила 435 шт. од. (у т.ч. центральний апарат — 195 шт. од., територіальні управління — 240 шт. од.), однак штатна чисельність затверджена у кількості 279 шт. од. (у т.ч. центральний апарат — 195 шт. од., територіальні управління — 84 шт. од.). Протягом 2022–2023 років затверджена штатна чисельність територіальних управлінь не перевищувала показник 84 штатні одиниці.

Зростаюче навантаження на державний бюджет обумовило у 2024 році обмеження фінансування й оптимізацію чисельності працівників центральних органів виконавчої влади. Постановою Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2024 року № 398 «Про внесення зміни в додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 року № 85» затверджено граничну чисельність для АРМА у кількості 390 шт. од. (центральний апарат — 300; територіальні управління — 90). У травні 2024 року наказами АРМА штатну чисельність Агентства приведено у відповідності із граничною чисельністю (центральний апарат — 300; територіальні управління — 90).

Упродовж 2022 року та 8 місяців 2023 року фактичний розмір надбавки коливався від 100 відс. посадового окладу для головних спеціалістів до 225 відс. для начальників відділів і встановлювався не щомісячно на основі обґрунтованих критеріїв, а наказом на початку року на весь рік. У 2022 році на виплату надбавки за інтенсивність використано 38,8 млн грн, у 2023 — 27,4 млн грн, а її частка у структурі нарахованої заробітної плати становила 49,5 і 46 відс. відповідно.



Довідково. Починаючи з вересня 2023 року, надбавка за інтенсивність праці встановлювалась щомісячно на підставі доповідних записок керівників структурних підрозділів щодо обґрунтування встановлення цієї надбавки.

Створені АРМА у розрахунках фонду оплати праці «умовні» резерви дали змогу, зокрема, у 2022 році спрямувати понад 4,5 млн грн ще і на виплату премії за підсумками оцінювання результатів діяльності державних службовців відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640. Формальність у призначенні цієї премії працівникам фактично перетворила інструмент стимулювання до результативної праці на засіб для мінімізації утворених залишків коштів фонду оплати праці наприкінці бюджетного року. Водночас, навіть попри скорочення у 2022 році видатків на оплату праці майже на 15 млн грн²⁷, у 2022 році АРМА не використало на оплату праці та повернуло до державного бюджету 1,6 млн грн, а у 2023 році — 11,5 млн гривень. Внаслідок неефективного управління до державного бюджету наприкінці 2022 і 2023 років повернено як невикористані 36,3 млн гривень.

В умовах значної плинності кадрів, зокрема протягом другого півріччя 2023 року — I півріччя 2024 року, відбулося перезавантаження апарату АРМА на рівні 80 відсотків. Створення таких «умовних» резервів спричиняло тривалу кадрову неуккомплектованість міжрегіональних територіальних управлінь АРМА на рівні 38 відс. та центрального апарату — 19 відс. і, як наслідок, поглиблювало ризики неякісного виконання АРМА стратегічних завдань, поставлених перед Агентством (діаграма 2).

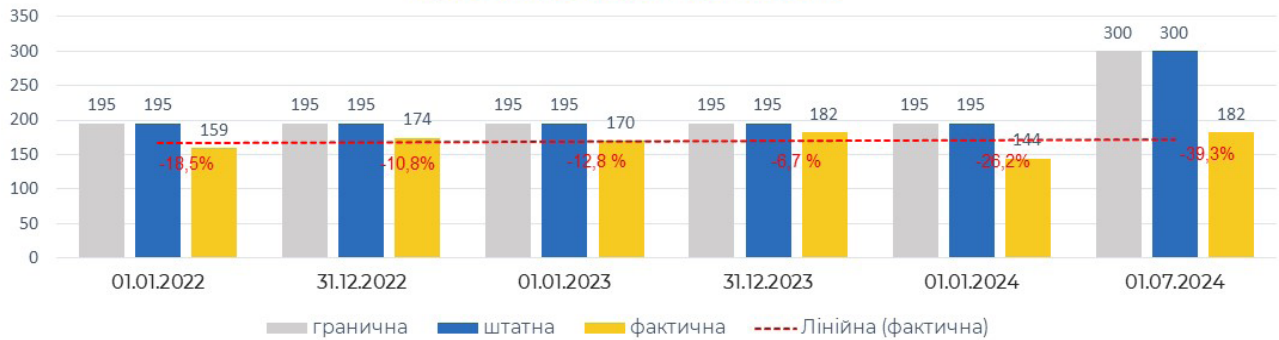


Довідково. На початку 2022 року добір персоналу АРМА здійснювався відповідно до Закону України «Про державну службу» шляхом призначення на посаду державної служби за результатами конкурсу, а також шляхом переведення на рівнозначні посади в межах відповідної категорії державної служби. Водночас у період дії воєнного стану передбачено спрощену процедуру вступу на посади державної служби та встановлено, що призначення на посади державної служби здійснюється без конкурсного відбору. Відповідні зміни передбачені Законом України від 20 травня 2022 року № 2259-IX. «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану».

Інформація про актуальні вакансії АРМА розміщується на офіційних сторінках у Facebook та Telegram, однак у розділі «Вакансії» на вебсайті АРМА останній запис про актуальну вакансію датований 15.11.2021. За інформацією керівника Управління персоналу АРМА, на її електронну адресу охочі працювати в АРМА надсилають резюме та мотиваційні листи, також кандидати мають можливість записатися на особистий прийом з кадрових питань до Голови АРМА та начальника Управління персоналу.

²⁷ Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2022 року № 401 «Про спрямування коштів до резервного фонду державного бюджету».

ЦЕНТРАЛЬНИЙ АПАРАТ АРМА



МІЖРЕГІОНАЛЬНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ УПРАВЛІННЯ АРМА



Діаграма 2. Інформація про укомплектованість АРМА у 2022–2024 роках

Іншим «умовним» резервом були заплановані виплати додаткової премії у розмірі тримісячної заробітної плати на 2022 рік — 21,6 млн грн і на 2023 рік — 13,9 млн грн, передбачені статтею 13 Закону № 772, за результатами щорічного незалежного оцінювання діяльності АРМА. Фактично ж ця премія не виплачувалась, оскільки комісія із зовнішнього контролю для проведення незалежної зовнішньої оцінки діяльності АРМА не створена, відповідно, оцінки його діяльності не проводилося.



Довідково. Зазначене оцінювання має проводитися щороку відповідно до статті 12 Закону № 772 спеціальною комісією у складі 3 представників, делегованих по одному Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України. Упродовж періоду, що підлягав аудиту, такої комісії жодного разу не створювалося. З огляду на подібний прецедент з визнанням неконституційними аналогічних положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» щодо визначення Президентом України члена комісії зовнішнього контролю, в липні 2024 року АРМА ініціювало внесення відповідних змін до Закону № 772, які зараз проходять процедуру погодження в установленому порядку.

Непроведення вказаного оцінювання не завадило АРМА використати у 2022 році 980 тис. грн та у 2023 році 870 тис. грн на оплату послуг зі здійснення щорічного аудиту діяльності Агентства ТОВ «Імона-Аудит» і ТОВ Аудиторська компанія «Кроу Україна». При цьому відповідно до статті 12 Закону № 772 такий аудит має бути невід'ємною складовою незалежної зовнішньої оцінки діяльності Агентства. До того ж результати проведених інших функціональних аудитів, зокрема і Рахунковою палатою, залишилися без належної

уваги АРМА, адже виявлені під час їх проведення проблеми (неналежне виконання Агентством функцій у частині проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами, підготовки пропозицій щодо формування та реалізації державної політики, організації здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управління активами, формування та ведення Єдиного реєстру) і до сьогодні не усунені.



Довідково. На 2024 рік вже укладено подібний договір з ТОВ «Кроу Ерфольг Україна» на суму 619 тис. гривень.

Попри те, що АРМА щороку планувало капітальні видатки, потреба в яких становила 76,7 млн грн, законами про держбюджет вони не затверджувалися. Це створювало негативний вплив на реалізацію Процесу, адже Агентство не мало джерел для оновлення матеріально-технічної бази, підтримки та розвитку інформаційних систем, придбання серверного обладнання для роботи власного вебсайта та системи електронного документообігу, апаратних криптографічних засобів захисту інформації для забезпечення конфіденційності та цілісності інформації при роботі з Єдиним реєстром, здійснення обладнання / дообладнання системи пожежної сигналізації, проведення ремонту приміщень тощо.

Зокрема, через нестачу фінансових ресурсів на здійснення видатків розвитку, з 2020 року не введено в промислову експлуатацію програмне забезпечення «Система менеджменту активів АРМА» балансовою вартістю 1,5 млн гривень. Застосування цієї системи, доопрацювання якої потребує орієнтовно 3–4 млн грн, забезпечило б автоматизацію управлінського обліку активів, переданих в управління АРМА.

Як наслідок, управлінський облік арештованих активів фактично здійснюється засобами застосунку Microsoft Excel вручну, що зумовлює залучення до процесу «людського чинника» та, відповідно, підвищує ризики допущення помилок, втрати або знищення даних, затримок у веденні обліку та створює корупційні ризики. Крім того, це не узгоджується з вимогами статті 24 Закону України «Про захист персональних даних»: володільці та розпорядники персональних даних мають забезпечувати захист інформації від випадкових втрат, знищення, незаконної обробки, включаючи незаконний доступ чи знищення персональних даних. Безпосередньо для Єдиного реєстру це створює значні інформаційні ризики, а саме можливість внесення неточної або неповної інформації, дублювання записів, ймовірність втрати даних під час їх обробки та передачі, а також загроза несанкціонованого доступу до конфіденційної інформації.

ВИСНОВКИ

На сьогодні результати діяльності АРМА з володіння, користування та розпорядження активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, неповною мірою відповідають очікуванням, які передбачали запровадження прозорих і ефективних механізмів формування та реалізації державної політики у сфері управління такими активами.

З часу утворення Агентства у 2016 році цілісної системи управління активами не створено. Виконуючи функції з управління активами, АРМА не мало достатніх інструментів, необхідних для збереження та за можливості максимізації економічної вартості активів й отримання додаткового фінансового ефекту. До ЄДРА станом на 01 липня 2024 року внесено 100447 ухвал суду щодо накладення арешту, з яких лише 1195 (1%) передбачали передачу активів в управління АРМА.

Процес прийняття і передачі Агентством активів в управління (на реалізацію) відбувався в умовах недосконалості нормативно-правової бази, недостатності та фрагментарності інформації, неврегульованості взаємовідносин між АРМА та органами прокуратури і досудового розслідування у питаннях прийняття-передачі активів в управління. Не було врегульовано питання здійснення АРМА обліку прийнятих та переданих в управління активів, а контроль за ефективністю управління ними та збереженням економічної вартості виявився недостатнім. За таких обставин ухвалені учасниками Процесу організаційно-управлінські рішення спричиняли безсистемність та непослідовність дій.

Як наслідок, протягом 2022 року — I півріччя 2024 року не забезпечено виконання 549 із 684 ухвал суду, активи на суму понад 39,4 млрд грн досі залишаються неприйнятими в управління. Додаткові фінансові можливості орієнтовно на суму 6 млрд грн не використані.

Водночас за підсумками I півріччя 2024 року спостерігалось покращення показників діяльності АРМА порівняно з попередніми роками, що дало змогу забезпечити надходження до державного бюджету від управління активами на суму понад 0,4 млрд грн, отримати дохід від управління грошовими коштами — 0,6 млрд грн, спрямувати 6,8 млрд грн грошових активів на депозитний рахунок у банку (в тому числі 1,6 млрд грн від реалізації активів), за які придбані облігації внутрішньої державної позики («Військові облігації») на 5,4 млрд гривень. Запорукою цього стало відкриття Агентством у II півріччі 2023 року доступу до публічної частини ЄДРА.

Досліджуючи нормативно-правове забезпечення Процесу, ухвалені на всіх його етапах організаційно-управлінські рішення, аудитом встановлені причинно-наслідкові зв'язки, які впливали на ефективність управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів:

1. Прогалини та неузгодженості у частині прийняття і передачі Агентством активів в управління (на реалізацію) в сукупності з неврегульованістю питань взаємодії АРМА й органів прокуратури, досудового розслідування спричинили безсистемність і непослідовність дій при ухваленні організаційно-управлінських рішень на всіх етапах Процесу.

Зволікання з формуванням нормативно-правового поля, достатнього для виконання завдань та функцій Агентства, на етапі його створення, а також тривале непризначення на посаду керівника АРМА призводили до безсистемності та непослідовності дій при управлінні активами та поглиблювали наявні невідповідності Процесу вимогам законодавства.

Попри активізацію у 2024 році роботи з формування державної політики у сфері управління арештованими активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (розроблено 11 законопроектів, 1 проект постанови Кабінету Міністрів України), створені нормативно-правові засади та організаційно-управлінське середовище діяльності АРМА є недостатніми для ефективного реалізації процесу управління цими активами та не гарантують повноти й прозорості виконання покладених на АРМА завдань у визначеній сфері.

2. Не створено достатнього правового підґрунтя для забезпечення прийняття активів в управління, а встановлені внутрішні регламентні норми не узгоджуються із законодавством та не врегульовують відносин між Агентством та органами прокуратури, органами досудового розслідування.

Це спричинило суттєві розбіжності між даними АРМА та інформацією Офісу Генерального прокурора щодо кількості ухвал та вартості переданих Агентству активів за цими ухвалами.

Невизначеність конкретних строків та чітких заходів, які мають вживатися органами прокуратури та АРМА, спричинили затягування процесу прийняття Агентством в управління активів. Як наслідок, не забезпечено виконання 80,3 відс. ухвал суду, активи на суму 39,4 млрд грн досі залишаються неприйнятими Агентством в управління, додаткові можливості, орієнтовно, на 6 млрд гривень не використані.

Прийняття в управління коштів у готівковій та безготівковій формах або банківського металу здійснюється АРМА без належного законодавчого врегулювання питання прийняття усіх наявних грошових активів і банківських металів та проведення конкурсного відбору державних банків для їх обслуговування, що унеможливило прийняття коштів в інших валютах, крім доларів США і євро, зношених і пошкоджених купюр та банківських металів. Через неузгодженість процедури приймання-передачі коштів в управління не прийнято 833,8 тис. євро, 687,0 тис. дол. США, інших валют у гривневому еквіваленті на суму 1,9 млн грн, а також 465,0 тис. грн та банківських металів оціночною вартістю 22,0 млн гривень.

3. З часу свого утворення Агентство не відображало в бухгалтерському обліку прийняті в управління активи (крім грошових активів) на мільярди гривень та здійснювало лише управлінський облік на базі створеного ЄДРА, який не містить повної і достовірної інформації про вартість та кількість активів. Це ставить під сумнів достовірність даних про їх оцінку та збереженість вартості.

Функціонування ЄДРА в такому форматі не забезпечує АРМА достатньою інформацією для ухвалення ефективних організаційно-управлінських рішень щодо поводження з активами. При цьому не запроваджено автоматизації управлінського обліку та його синхронізації з бухгалтерським, не введено в промислову експлуатацію переданого на баланс АРМА ще у 2020 році за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги програмного продукту «Система менеджменту активів АРМА» для автоматизації обліку активів.

Разом з тим в грудні 2024 року Агентством, з урахуванням зауважень аудиторів Рахункової палати, внесено зміни до облікової політики в частині визначення механізму відображення в бухгалтерському обліку (на позабалансових рахунках) господарських операцій з отримання арештованих активів, переданих в його управління.

4. Попри те, що надходження до державного бюджету від управління активами мають тенденцію до суттєвого збільшення, недостатність організаційно-управлінських рішень в умовах неузгодженості нормативно-правового забезпечення та неналежного контролю не сприяла ефективності управління активами, а недосконалість процедури їх реалізації призводила до суттєвого зниження вартості. Як наслідок, втрачено можливості від здійснених уповноваженими органами заходів із боротьби з корупцією, економічною та іншою злочинністю, розрахунково, в сумі 850,6 млн гривень (у 2022 році — 362,0 млн грн, у 2023 році — 461,0 млн грн, у 2024 році — 27,6 млн гривень).

4.1. За період, що підлягав аудиту, надходження до державного бюджету від управління активами збільшилися з 34,8 млн грн за 2022 рік до 296,5 млн грн лише за I півріччя 2024 року, тобто у 8,5 рази. При цьому наявні значні резерви максимізації вказаних обсягів надходжень, адже вони одержані на виконання умов лише 32 із 50 чинних упродовж періоду аудиту договорів управління. Це спричинено зволіканням із фактичною передачею активів управителям (в окремих випадках — до двох років навіть за наявності укладеного договору управління), а також недостатнім контролем за ефективністю управління активами, в деяких випадках — незабезпеченням такого контролю. Окрім цього, законодавством не встановлені чіткі критерії, за якими АРМА як уповноважений державний орган має здійснювати контроль за ефективністю управління активами та моніторинг збільшення (збереження) їх економічної вартості. Як наслідок, створюються додаткові умови для неналежного збереження активів та, відповідно, недонадходжень до державного бюджету доходів від управління ними.

- 4.2. За третиною договорів не забезпечується перерахування управителями до державного бюджету коштів від управління активами та створюються передумови для зменшення їх економічної вартості. Тільки за чотирма договорами з управління недонадходження до державного бюджету становили понад 11,5 млн гривень.
- 4.3. Через невизначеність у договорах управління корпоративними правами норми щодо обов'язкового спрямування частини прибутку до державного бюджету, за п'ятьма такими договорами ця плата не здійснювалася, а за рештою кошти надходили у незначних обсягах порівняно з результатами діяльності відповідних суб'єктів.
- 4.4. Недосконалість нормативно-правових актів у частині проведення електронних торгів та невизначеність чітких критеріїв і умов при зниженні вартості активів, які реалізуються на електронних аукціонах, призводять до суттєвої різниці між вартістю реалізації та ринковою вартістю активів (в окремих випадках у декілька разів), зокрема, через застосування оцінювачами, яких організатор (організатори) електронних торгів обирає (обирають) на власний розсуд, різних понижуючих коефіцієнтів до ринкової вартості активів.

5. Виділені з державного бюджету протягом 2022–2024 років 610,8 млн грн на здійснення керівництва та управління у сфері виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (КПКВК 6431010), становили лише 56 відс. визначеної АРМА потреби. Диспропорції в умовах оплати праці працівників АРМА, які виникли внаслідок недоліків законодавства, призводили до значної плінності кадрів. У сукупності з недостатністю фінансового ресурсу на підтримку матеріально-технічної бази Агентства це не сприяло створенню організаційної основи для посилення інституційної спроможності державного органу за весь час його існування.

В умовах обмеженості фінансування за рахунок створення штучної економії фонду оплати праці 66,2 млн грн спрямовано на виплату надбавки за інтенсивність праці державних службовців у значних розмірах (100–225 відс.), яка встановлювалася без належного обґрунтування, чим нівельовано заохочувальну роль таких виплат. На проведення без достатніх підстав незалежних аудитів своєї діяльності АРМА використало нерезультативно ще 1,8 млн грн, а внаслідок неефективного управління до державного бюджету наприкінці 2022 і 2023 років повернено як невикористані 36,3 млн гривень.

**Відповідь об'єкта контролю —
заходи, вжиті під час аудиту та підготовки Звіту
(вплив Рахункової палати)**

- 1. Внесено зміни в облікову політику Агентства в частині визначення механізму відображення в бухгалтерському обліку (на позабалансових рахунках) господарських операцій з прийняття та передачі в управління активів (наказ від 04.12.2024 № 542), що забезпечить відновлення в обліку активів на суму понад 51,5 млрд гривень.**
- 2. Розпочато заходи щодо доопрацювання та введення в промислову експлуатацію переданого на баланс АРМА у 2020 році програмного продукту «Система менеджменту активів АРМА» для автоматизації обліку активів., а на вдосконалення ЄДРА в Законі України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» передбачено витрати в розмірі 17,1 млн гривень.**
- 3. Розроблено проєкт спільного наказу «Щодо взаємодії АРМА з органами прокуратури, органами, що здійснюють досудове розслідування, з деяких питань передачі в управління активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні» та надіслано 22 листопада 2024 року на погодження до Офісу Генерального прокурора.**

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Рекомендувати **Верховній Раді України**:

- 1) розглянути та ухвалити відповідні рішення щодо законопроектів із питань управління активами, які внесені до Верховної Ради України та зареєстровані в установленому порядку, а саме:
 - «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів щодо врегулювання порядку інформування прокурорів про виявлення активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні» (реєстр. № 11473 від 12.08.2024);
 - «Про внесення змін до статті 12 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щодо посилення контрольних повноважень Громадської ради» (реєстр. № 11397 від 08.07.2024);
 - «Про внесення змін до статті 21 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щодо підвищення ефективності управління активами» (реєстр. № 11009 від 12.02.2024);
 - «Про внесення змін до Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щодо підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників Національного агентства» (реєстр. № 10451 від 31.01.2024);
 - «Про внесення змін до частини другої статті 21 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (щодо встановлення чіткого і прозорого механізму відбору управителів активами)» (реєстр. № 10390 від 05.01.2024);
 - «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності діяльності у сфері виявлення, розшуку та управління активами» (реєстр. № 10069 від 18.09.2023);
 - «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації принципу пріоритету кримінального арешту та вдосконалення діяльності Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (реєстр. № 6144 від 07.10.2021).

2. Рекомендувати **Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики** розглянути на своєму засіданні рішення Рахункової палати про результати аудиту та за підсумками такого розгляду, з урахуванням законопроектів з питань управління активами, внесених до Верховної Ради України та зареєстрованих в установленому порядку, розробити пропозиції щодо удосконалення законодавчих актів України щодо:
 - процесу управління активами шляхом впровадження нових моделей, можливості залучення інституту арбітражних керуючих до управління окремими категоріями (групами) активів;

- управління арештованими корпоративними правами (скасування обмежень щодо отримання згоди власника та передбачення відповідних запобіжних заходів);
- планування діяльності перед арештом (врегулювання взаємодії органів досудового розслідування та АРМА при підготовці клопотань щодо накладення арешту на активи, які планується передати в управління АРМА);
- пріоритезації кримінального арешту задля унеможливлення блокування виконання судових ухвал;
- визначення конкретних заходів та чітких строків при передачі активів в управління Агентству з моменту винесення ухвали суду для всіх учасників цього процесу, а також встановлення строків для передачі Агентством активів управителям;
- особливостей конкурсного відбору управителів активів, юридичних осіб, які здійснюють реалізацію активів, та врегулювання процесу відбору оцінювачів активів при реалізації активів;
- управління банківськими металами;
- вартості активів, які передаються в управління Агентству, зокрема щодо поширення повноважень АРМА на активи, вартість яких менша, ніж 200 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, а також ті, що підлягають стягненню за цивільними позовами фізичних та юридичних осіб, та на забезпечення зберігання речових доказів у кримінальних провадженнях; узгодження положень Закону України від 10 листопада 2015 року № 772-VIII «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (далі — Закон № 772) та частини шостої статті 100 Кримінального процесуального кодексу України;
- посилення статусу та відповідальності працівників АРМА, які виконують функції уповноваженої особи АРМА.

3. Кабінету Міністрів України вжити заходів щодо:

- 1) розроблення та затвердження стратегічних (програмних) документів у сфері управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (термін — до 30 червня 2025 року);
- 2) виконання в повному обсязі Прикінцевих та перехідних положень Закону № 772 у частині розроблення і внесення до 30 червня 2025 року на розгляд Верховної Ради України законопроектів з метою удосконалення процесів управління активами, зокрема щодо:
 - забезпечення управління арештованими корпоративними правами (скасування обмежень щодо отримання згоди власника та передбачення відповідних запобіжних заходів);
 - запровадження етапу планування перед арештом (врегулювання взаємодії органів досудового розслідування та АРМА при підготовці клопотань щодо накладення арешту на активи, які планується передати в управління АРМА);
 - унормування пріоритезації кримінального арешту задля унеможливлення блокування виконання судових ухвал;

- визначення конкретних заходів та чітких строків при передачі активів в управління Агентству з моменту винесення ухвали суду для всіх учасників цього процесу, а також встановлення строків щодо передачі Агентством активів управителям;
 - удосконалення процедур конкурсного відбору управителів активів, юридичних осіб, які здійснюють реалізацію активів та врегулювання процесу відбору оцінювачів активів при реалізації активів;
 - врегулювання питань управління банківськими металами;
 - розгляду можливості передачі грошових активів в управління АРМА без встановлення обмеження їх вартості;
 - узгодження положень Закону № 772 та частини шостої статті 100 Кримінального процесуального кодексу України щодо вартості активів, які передаються в управління Агентству, при цьому: розглянути доцільність поширення повноважень АРМА на активи, вартість яких менша ніж 200 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, а також ті, що підлягають стягненню за цивільними позовами фізичних та юридичних осіб, та на забезпечення зберігання речових доказів у кримінальних провадженнях;
 - посилення статусу та відповідальності працівників АРМА, які виконують функції уповноваженої особи АРМА;
 - врегулювання питань оплати праці працівників АРМА, як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, розглянувши при цьому доцільність зупинення дії статті 13 Закону № 772;
- 3)** вивчення доцільності впровадження нових моделей управління активами (в тому числі залучення інституту арбітражних керуючих при управлінні окремих категорій активів) та в разі необхідності розроблення і внесення відповідного законопроєкту на розгляд Верховної Ради України (термін — до 30 червня 2025 року);
- 4)** розроблення та затвердження до 31 травня 2025 року в установленому порядку нормативно-правових актів з питань:
- унормування конкретних строків для надання висновків про наявність або відсутність концентрації для арештованих активів, що сприятиме збільшенню надходжень до державного бюджету від управління активами, із залученням Антимонопольного комітету України;
 - врегулювання порядку відбору організаторами електронних торгів оцінювачів активів у разі їх реалізації з урахуванням особливостей Закону № 772;
 - удосконалення порядку здійснення контролю за ефективністю управління активами;
 - удосконалення порядку конкурсного відбору банківських установ з урахуванням особливостей Закону № 772 та прийняття ними всіх валют, а також зношених купюр на інкасо зі сплатою комісії банку згідно встановленими тарифами;
 - визначення форм типових договорів щодо управління активами та переліку витрат, понесених у зв'язку з управлінням ними;
 - встановлення чітких та прозорих критеріїв оцінки ефективності управління активами та збереження їх економічної вартості.

4. АРМА:



- 1) розробити та внести до 31 травня 2025 року на розгляд Кабінету Міністрів України в установленому порядку проекти нормативно-правових актів про удосконалення процесів з управління активами, зокрема щодо:
 - забезпечення управління арештованими корпоративними правами (скасування обмежень щодо отримання згоди власника та передбачення відповідних запобіжних заходів);
 - запровадження етапу планування діяльності перед арештом (врегулювання взаємодії органів досудового розслідування та АРМА при підготовці клопотань щодо накладення арешту на активи, які планується передати в управління АРМА);
 - унормування пріоритезації кримінального арешту задля унеможливлення блокування виконання судових ухвал;
 - визначення конкретних заходів та чітких строків при передачі активів в управління Агентству з моменту винесення ухвали суду для всіх учасників цього процесу, а також встановлення строків для передачі Агентством активів управителям;
 - удосконалення процедур конкурсного відбору управителів активів, юридичних осіб, які здійснюють реалізацію активів, та врегулювання процесу відбору оцінювачів активів при реалізації активів;
 - врегулювання питань управління банківськими металами;
 - розгляду можливості передачі грошових активів в управління АРМА без встановлення обмеження їх вартості;
 - унормування конкретних строків для надання висновків про наявність або відсутність концентрації для арештованих активів, що сприятиме збільшенню надходжень до державного бюджету від управління активами;
 - врегулювання порядку відбору організаторами електронних торгів оцінювачів активів у разі їх реалізації з урахуванням особливостей Закону № 772;
 - удосконалення порядку здійснення контролю за ефективністю управління активами;
 - удосконалення порядку конкурсного відбору банківських установ з урахуванням особливостей Закону № 772 та прийняття ними всіх валют, а також зношених купюр на інкасо зі сплатою комісії банку згідно з встановленими тарифами;
 - визначення форм типових договорів щодо управління активами та переліку витрат, понесених у зв'язку з управлінням ними;
 - встановлення чітких та прозорих критеріїв оцінки ефективності управління активами та збереження їх економічної вартості;
 - узгодження положень Закону № 772 та частини шостої статті 100 Кримінального процесуального кодексу України у частині вартості активів, які передаються в управління Агентству, при цьому розглянути доцільність поширення повноважень АРМА на активи, вартість яких менша, ніж 200 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, а також ті, що підлягають стягненню за цивільними позовами фізичних та юридичних осіб, та на забезпечення зберігання речових доказів у кримінальних провадженнях;
 - посилення статусу та відповідальності працівників АРМА, які виконують функції уповноваженої особи АРМА;
 - врегулювання питань оплати праці працівників АРМА як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, при цьому розглянути доцільність зупинення дії статті 13 Закону № 772;


- 2) вдосконалити власні нормативні документи та привести їх у відповідність із вимогами Закону № 772 (термін — 30 квітня 2025 року);
- 3) провести суцільну інвентаризацію всіх ухвал суду, які передбачають передачу активів в управління АРМА, з метою забезпечення їх повного виконання (термін — до 31 травня 2025 року);
- 4) забезпечити прийняття та подальше ефективне управління всіма активами, передбаченими ухвалами судів (термін — до 31 травня 2025 року);
- 5) забезпечити відображення в бухгалтерському обліку всіх активів, які прийняті АРМА в управління (термін — до 31 травня 2025 року);
- 6) удосконалити Положення про Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, затверджене наказом АРМА від 01.10.2020 № 418, у частині процедур внесення інформації до ЄДРА, визначення повноважень і відповідальності інших учасників цього процесу (термін — до 31 травня 2025 року);
- 7) доопрацювати ЄДРА з метою наповнення інформацією, передбаченою частиною першою статті 25 Закону № 772, необхідною для прийняття ефективних управлінських рішень щодо поводження з активами (термін — до 31 травня 2025 року);
- 8) доопрацювати та забезпечити введення в промислову експлуатацію переданого на баланс Агентства у 2020 році програмного продукту «Система менеджменту активів АРМА» з метою автоматизації обліку активів (термін — до 31 травня 2025 року);
- 9) спільно з Офісом Генерального прокурора до 30 квітня 2025 року:
 - провести звірку даних щодо кількості ухвал судів та вартості активів, переданих на їх виконання;
 - на виконання статті 10 Закону № 772 розробити та видати спільні накази АРМА та Офісу Генерального прокурора з питань врегулювання взаємодії АРМА з органами прокуратури, органами досудового розслідування; доступу Агентства до Єдиного реєстру досудових розслідувань;
- 10) визначити результативні показники, які реально відобразатимуть діяльність Агентства (в тому числі ефективність управління активами), та щорічно передбачати їх у паспорті бюджетної програми, а також забезпечити досягнення запланованих результативних показників.


3. ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ

3.1. Недоліки внутрішнього контролю, виявлені аудитом

Під час аудиту ідентифіковано недоліки внутрішнього контролю, найбільш значущі з яких наведено нижче.

Суть недоліку	Сфера	Короткий опис ідентифікованого недоліку	Рівень ризику	Рівень ризику при попередньому аудиті
Не розроблено процедури здійснення контролю за обліком переданих АРМА активів	Здійснення керівництва та управління у відповідній сфері	Структурні підрозділи АРМА, які мають здійснювати контроль за обліком переданих в управління АРМА активів, не наділені для цього достатніми повноваженнями та закріпленими функціями		

 **Високий ризик** — основні питання, які варті уваги вищого керівництва об'єкта контролю, оскільки їх результатом можуть стати фінансові наслідки, пов'язані з недоліками внутрішнього контролю

 **Середній ризик** — важливі питання, на які повинен звернути увагу управлінський персонал відповідно до сфер відповідальності

 **Низький ризик** — проблеми більш незначного характеру, які потребують вирішення

3.2. Надані рекомендації

Назва	Сфера	Рекомендація	Реагування управлінського персоналу
Удосконалення процесів управління активами та підзвітності	Здійснення керівництва та управління у відповідній сфері	Формалізувати порядок дій АРМА щодо приймання/передачі арештованих та конфіскованих активів, а також порядок бухгалтерського обліку активів, контролю за обліком та відповідальність за виконання відповідних складових Процесу	Виконання буде забезпечено

МЕТОДОЛОГІЯ

Мета аудиту — встановити фактичний стан справ, проаналізувати та оцінити діяльність із володіння, користування та розпорядження активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, і вирішено питання про їх передачу АРМА, ідентифікувати можливі невідповідності цієї діяльності вимогам чинного законодавства України, причини їх виникнення, сформулювати відповідні висновки та рекомендації за результатами аудиту.

Застосовані стандарти аудиту

Ми провели аудит згідно з Методологією проведення аудиту відповідності, затвердженою рішенням Рахункової палати від 06 червня 2023 року № 12-3, що ґрунтується на Міжнародних стандартах вищих органів аудиту (ISSAI 100 «Фундаментальні принципи аудиту державного сектору», ISSAI 400 «Принципи аудиту відповідності» та ISSAI 4000 «Стандарт аудиту відповідності»). Результати аудиту дають підстави висловити обґрунтовану впевненість.

Предмет та обсяг аудиту

Предметом аудиту є процес управління АРМА активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнуто за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими, кошти державного бюджету, спрямовані на забезпечення цієї діяльності, нормативно-правові, організаційно-розпорядчі акти, первинні фінансові та інші документи, підготовлені та прийняті об'єктом контролю у цій сфері.

Під час аудиту досліджувалися такі питання:

- Чи є достатнім нормативно-правове та організаційне забезпечення для здійснення процесу управління активами
- Якою мірою складові процесу управління активами та схема його реалізації відповідають вимогам законодавства
- Наскільки відповідає вимогам законодавства процес формування і ведення Єдиного реєстру, а також облік переданих в управління АРМА активів
- Якою мірою ресурсне забезпечення діяльності АРМА відповідає установленим вимогам законодавства
- Якою мірою управління АРМА переданими йому активами здійснюється на умовах ефективності та відповідає вимогам законодавства

Період аудиту: 2022–2023 роки та I півріччя 2024 року.

Критерії аудиту

Для оцінки достатності нормативно-правового та організаційного забезпечення Процесу	АРМА виконує визначені функції і повноваження щодо забезпечення формування державної політики у сфері управління активами, що забезпечує нормативно-правове врегулювання усіх складових Процесу
	Усі складові Процесу та схема його реалізації визначені відповідно до вимог законодавства
Для оцінки відповідності процедур формування і ведення Єдиного реєстру	Формування і ведення Єдиного реєстру, а також облік переданих в управління АРМА активів відповідають вимогам законодавства
Для оцінки достатності ресурсного забезпечення	Обсяг затверджених у державному бюджеті видатків на фінансування діяльності АРМА визначено на рівні, що забезпечує належне виконання його повноважень та відповідає обґрунтованому обсягу потреби у коштах, необхідних для забезпечення його діяльності.
	АРМА забезпечене необхідними матеріальними засобами, технікою, обладнанням, іншим майном для провадження своєї діяльності, має належне кадрове забезпечення, необхідне для виконання покладених завдань з управління активами
	Використані бюджетні кошти дали змогу АРМА виконувати функції та повноваження, досягати затверджені показники діяльності
Для оцінки відповідності та ефективності процесу управління активами	АРМА здійснює управління активами на умовах збереження та за можливості збільшення економічної вартості активів, забезпечує їх реалізацію за цінами не нижче ринкових і перерахування коштів до державного бюджету
	АРМА забезпечує дотримання установлених законодавством принципів і правил відбору та контролю за діяльністю управителів активів, юридичних осіб, які здійснюють реалізацію арештованих активів, суб'єктів оціночної діяльності
	Забезпечується щорічне зовнішнє оцінювання діяльності АРМА та зовнішній аудит, їх результати і рекомендації враховуються з метою забезпечення ефективності управління активами

Використані методи аудиту

Аналітичні процедури, запити для одержання інформації, зовнішнє підтвердження	Отримати впевненість у достатності нормативно-правового забезпечення для реалізації Процесу
Аналітичні процедури, запити для одержання інформації, зовнішнє підтвердження, інтерв'ювання, спостереження	Оцінити відповідність законодавчим вимогам заходів з формування і ведення Єдиного реєстру, а також обліку переданих в управління АРМА активів
Аналітичні процедури, повторне обчислення, спостереження, інтерв'ювання, інспектування	Оцінити достатність ресурсного забезпечення реалізації Процесу
Аналітичні процедури, інспектування, повторне обчислення, зовнішнє підтвердження, інтерв'ювання, тести ключових заходів контролю	Оцінити ефективність заходів з управління АРМА переданими йому активами

Член Рахункової палати

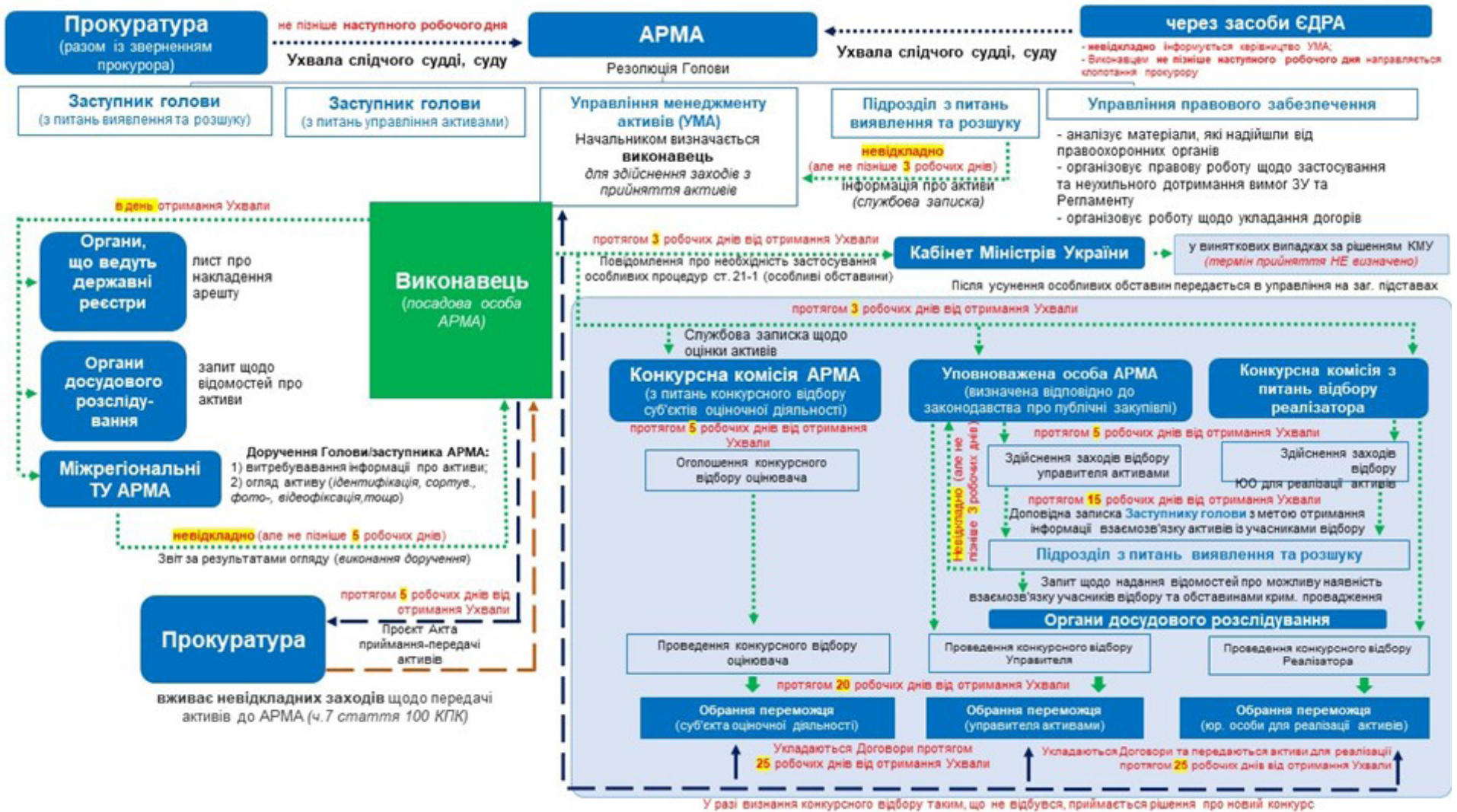
Єлизавета ПУШКО-ЦИБУЛЯК

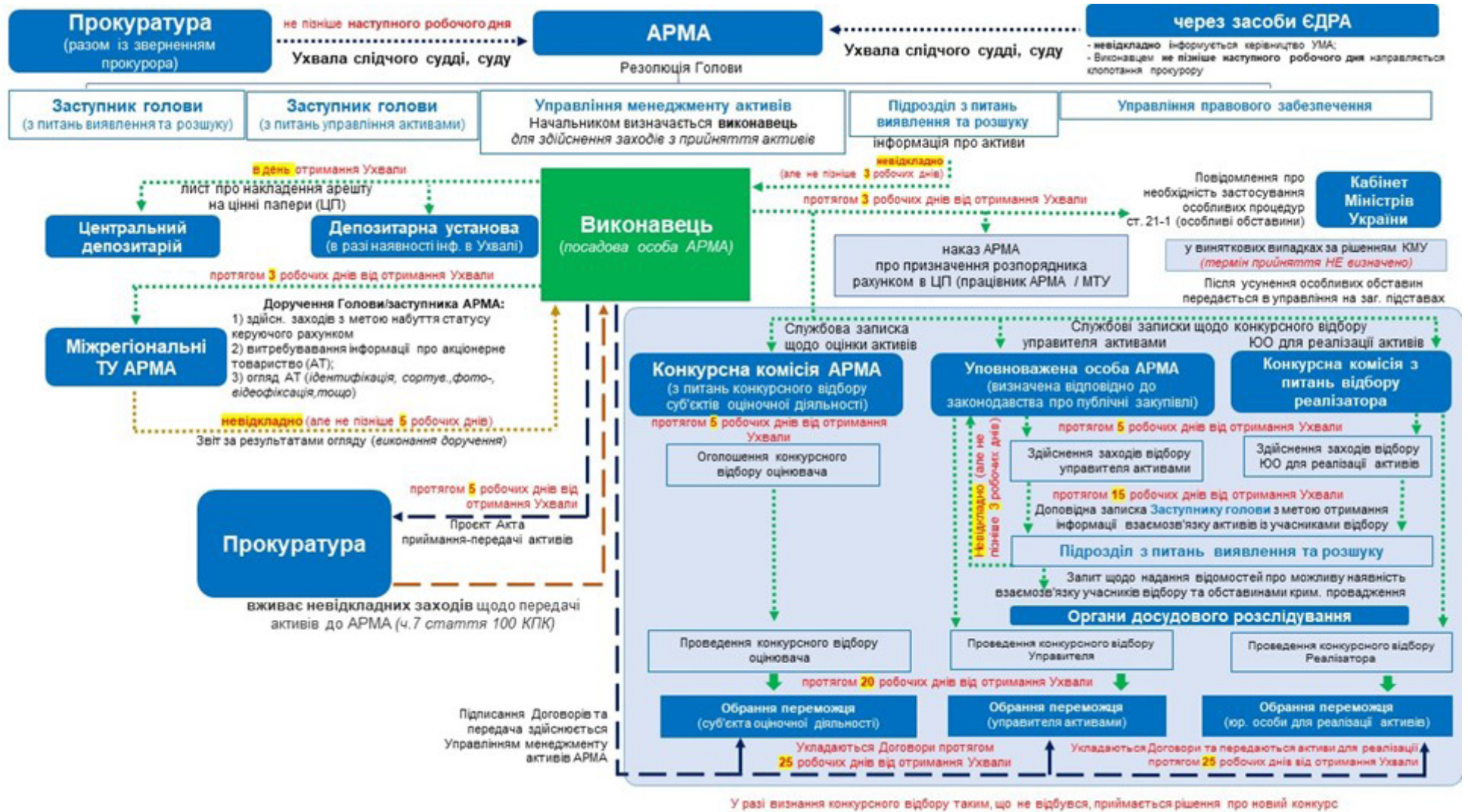
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Арештовані та конфісковані активи	Активи, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнено за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими
АРМА, Агентство	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів
Єдиний реєстр або ЄДРА	Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні
Закон № 772	Закон України від 10 листопада 2015 року № 772-VIII «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»
Процес	Процес управління АРМА активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнено за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими

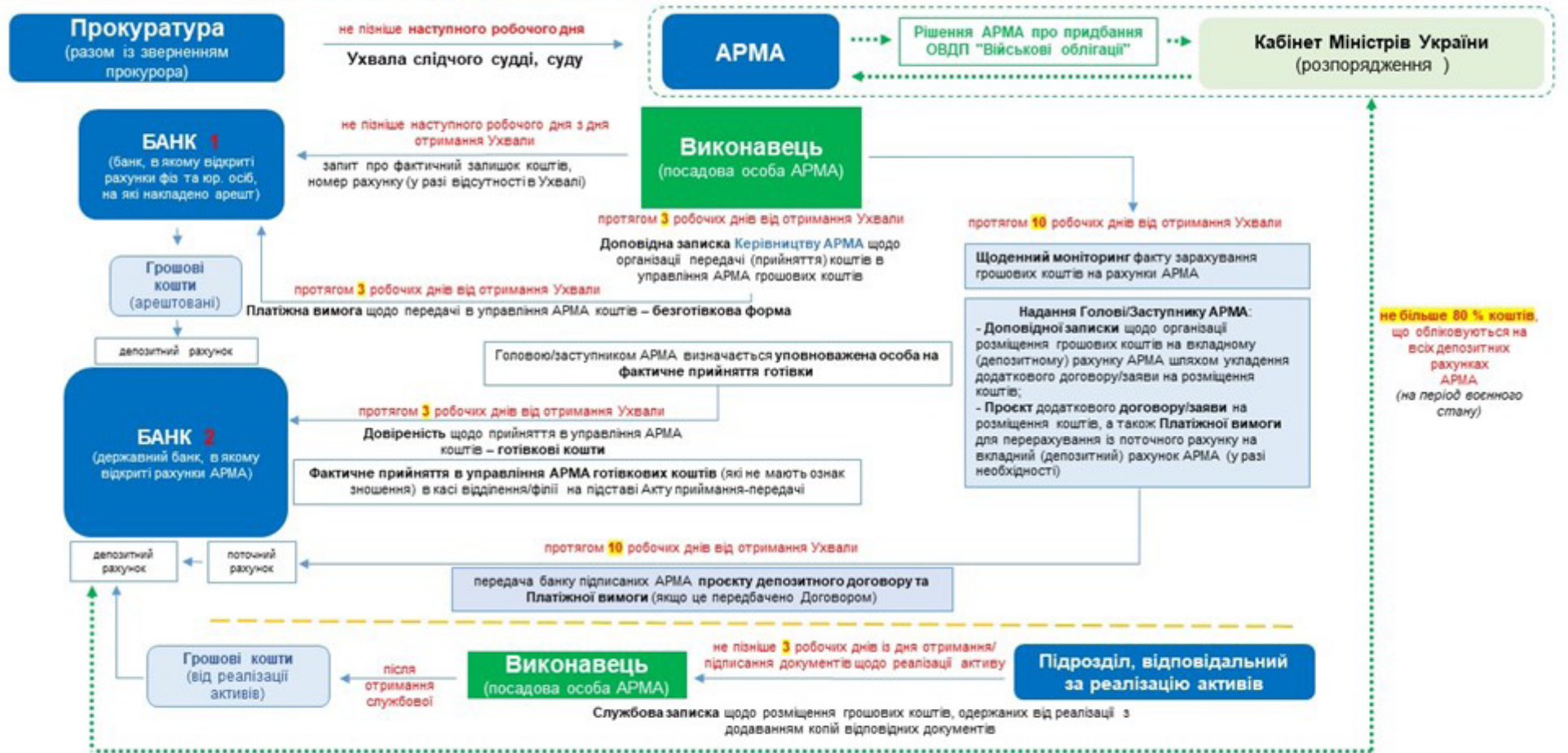
ДОДАТКИ

Додаток 1





Прийняття та управління грошовими коштами і банківськими металами

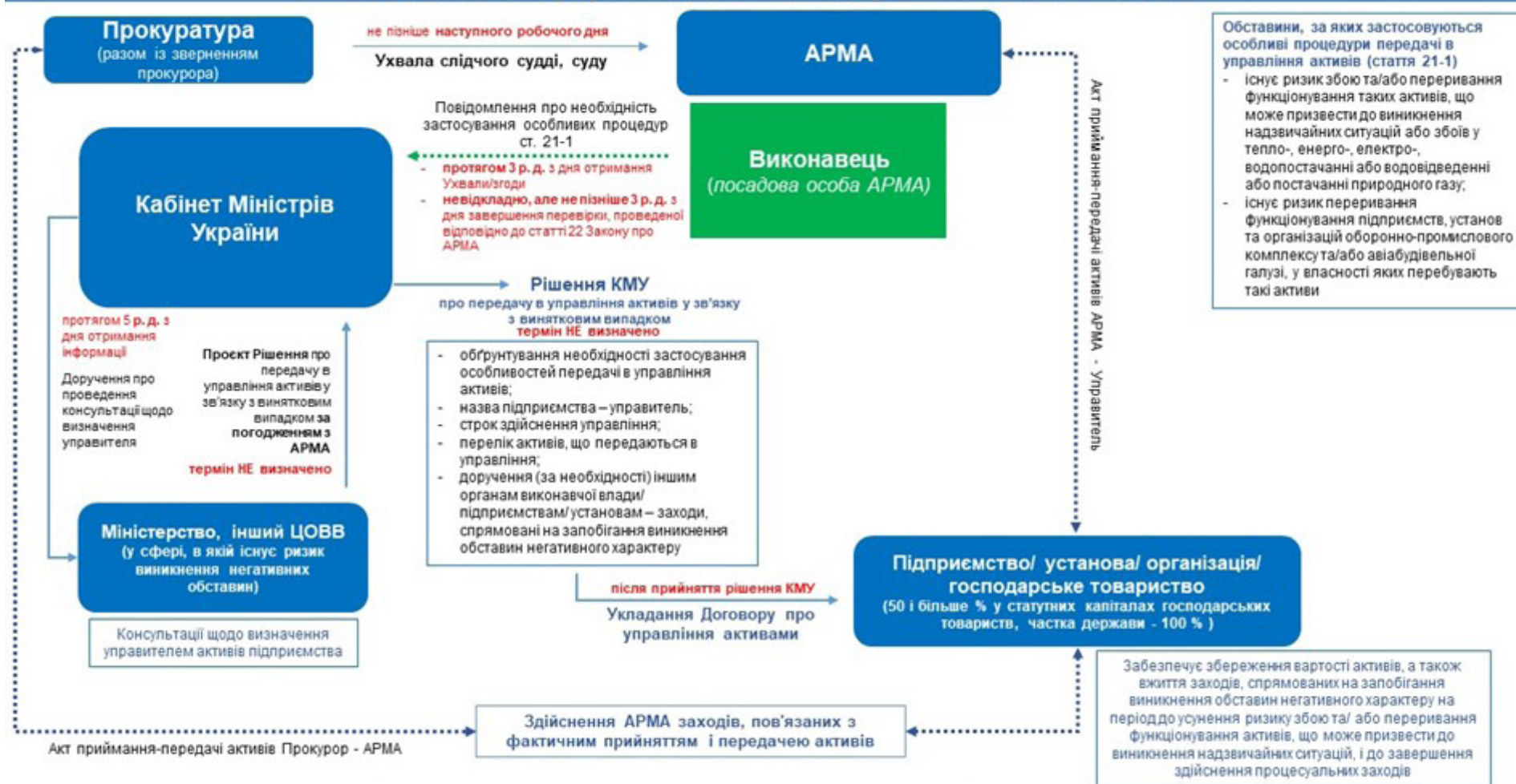


Не врегульовано питання щодо передачі та управління:

- банківськими металами;
- грошовими коштами, до закінчення строку дії договору депозиту на депозитному рахунку власника в банку, в якому вони були розміщені на момент накладення арешту (п. 2 ч.1 ст. 20)



Особливості управління активами у виняткових випадках



* Після усунення обставин негативного характеру, відповідні активи підлягають передачі в управління на загальних підставах (стаття 21), з обов'язковим забезпечення безперервності управління активами

