

У.И. Шубин
7.С. Козлов
Безопасность
Датские
Надо
Закончить
Ю.Я. Кабке
работ

Президенту Российской Федерации
Д.А.МЕДВЕДЕВУ



Пр-1065

Уважаемый Дмитрий Анатольевич!

Контроль с управлением Президента Российской Федерации осуществлена проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти федерального законодательства и решений Президента Российской Федерации по вопросам, связанным с обеспечением эффективного управления федеральной собственностью.

Проверка показала, что **формирование нормативной правовой базы по совершенствованию управления имуществом Российской Федерации не имеет системного характера.** Концепция управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации, утвержденная Правительством Российской Федерации в сентябре 1999 г., в основном реализована. Однако новый программный документ, обеспечивающий создание прозрачной системы управления и контроля государственными активами, оптимизацию структуры собственности, увеличение доходов федерального бюджета от ее использования, а также повышение ответственности за нарушение законодательства в этой сфере, не разработан.

Отсутствие мер управленческого воздействия и контроля за использованием федеральной собственности не позволили государству стать эффективным субъектом современных имущественных отношений. Так, поступления в федеральный бюджет доходов от управления собственностью без учета продажи акций крупнейших компаний за три года (2009 - 2011 годы) составили лишь около 250 млрд. рублей. При этом в Российской Федерации насчитывается 26 тыс. федеральных предприятий и учреждений, в федеральной собственности находятся пакеты акций более 2,8 тыс. акционерных обществ, около 1400 тыс. объектов движимого и недвижимого имущества, ориентировочная стоимость которых составляет десятки триллионов рублей.

Не выполняются установленные Правительством Российской Федерации задания по использованию федеральной собственности для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики. За последние три



года в акционерные общества преобразовано менее 35% ФГУП, включенных в прогнозный план приватизации. Ежегодное количество продаж находящихся в федеральной собственности пакетов акций составляло порядка 10 - 30 % от запланированного. Практически не используется возможность преобразования сохраняемых в государственной собственности унитарных предприятий в казенные предприятия, предусмотренная Федеральным законом «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». За период действия названного Закона, с 2003 года, создано только 68 таких предприятий. Несмотря на то, что в федеральной собственности находятся миноритарные пакеты акций около 700 акционерных обществ, ежегодно планируется к продаже не более 10 % их пакетов.

Одной из актуальнейших проблем продолжает оставаться **крайне низкий уровень организации учета федерального имущества**. До сих пор не обеспечено должное формирование реестра федерального имущества и сопряженных с ним баз данных. Формирование реестра федерального имущества по заявительному принципу привело к тому, что до настоящего времени федеральными органами исполнительной власти не представлена информация о более чем 34 тыс. объектов федерального имущества.

Более того, порядок представления в Росимущество и его территориальные органы сведений, содержащихся в реестрах, регистрах и кадастрах, ведение которых осуществляется иными федеральными органами исполнительной власти, не разработан. Межведомственные информационные базы данных не интегрированы, что приводит к значительным разночтениям.

Так, по информации Росреестра, право собственности Российской Федерации зарегистрировано в отношении 295 тыс. земельных участков, тогда как в Реестре федерального имущества их учтено 193 тысячи. По данным ФНС России, суммарная чистая прибыль федеральных государственных унитарных предприятий (далее – ФГУП) и акционерных обществ с государственным участием в 2010 году составила свыше 2,5 трлн. рублей, в то время как Росимуществом она учтена в размере 1,1 трлн. рублей, или почти в 2,5 раза меньше.

Не выстроена эффективная система управления ФГУП и акционерными обществами, акции которых находятся в федеральной собственности. Более половины руководителей ФГУП и представителей государства в органах управлений акционерных обществ не выполняют постановления Правительства Российской Федерации, касающиеся предоставления ими отчетности о финансово-хозяйственной

деятельности. В результате Реестр показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и акционерных обществ должным образом не формируется, а имеющаяся информация не актуализируется. Системный анализ их финансово-экономической деятельности не осуществляется. В отсутствие должного контроля более 60% акционерных обществ с участием государства и ФГУП по итогам 2010 года получили отрицательный результат от финансово-хозяйственной деятельности с суммарным убытком свыше 40 млрд. рублей. В различных стадиях банкротства находится в общей сложности около 450 хозяйствующих субъектов.

До настоящего времени не разработана нормативная правовая база, регулирующая правила определения чистой прибыли ФГУП, подлежащей перечислению в федеральный бюджет. В результате доля прибыли, перечисляемой в бюджет, колеблется от 0 % по предприятиям, подведомственным, например, Спецстрою России, Минспорттуризму России, до более чем 80% - Росморречфлоту и Минкомсвязи России. Аналогичная ситуация с определением дивидендной политики в отношении акционерных обществ с участием Российской Федерации, разработка которой предусматривалась еще в 2003 году. Как следствие, за последние три года более 90 % доходов федерального бюджета, поступающих от деятельности ФГУП и акционерных обществ, приходится на долю всего 10 хозяйствующих субъектов.

В ряде случаев представители государства в органах управления обществ не обеспечивают эффективное управление акциями, находящимися в федеральной собственности. Так, особенно негативная ситуация сложилась в ОАО «Федеральный центр логистики» (далее – ОАО «ФЦЛ»), 100 % акций которого находятся в федеральной собственности, а уставный капитал сформирован за счет 98 объектов недвижимого имущества. В результате бездействия сотрудников Росимущества, входивших в совет директоров ОАО «ФЦЛ», руководство данного общества вывело из оборота более 600 млн. рублей.

Так, весной 2008 г. ОАО «ФЦЛ» был заключен инвестиционный договор с ООО «Спарта», уставный капитал которого составлял 15 тыс. рублей, а учредителем являлась оффшорная компания «Сенфорд Холдингс Интернейшнл лтд.» (Белиз). После перечисления на счета ООО «Спарта» 320 млн. рублей указанное общество в судебном порядке было признано банкротом. В августе того же года ОАО «ФЦЛ» заключило с ООО «Строитель» договор купли-продажи недвижимого имущества, стоимость которого по договору составила 348 млн. рублей. При этом указанное имущество было приобретено ООО «Строитель» месяцем ранее

по цене в 7 раз ниже. В итоге стоимость чистых активов общества оказалась ниже уставного капитала, и Росимуществом было принято решение о его ликвидации.

Практически не используется возможность формирования доходной части федерального бюджета за счет продажи и аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности.

Например, в Московской области в Одинцовском районе цена продажи за гектар земельного участка составляла 240 тыс. рублей при кадастровой стоимости 9,8 млн. рублей, в Талдомском районе – 8 тыс. рублей вместо 400 тыс. рублей. В результате занижения цены за гектар земли в 50-90 раз против кадастровой стоимости и еще значительней - против рыночной стоимости федеральный бюджет только по этим сделкам недополучил сотни миллионов рублей.

Широкое распространение в территориальных органах Росимущества получили случаи определения цены продажи участков в нарушение требований земельного законодательства. Так, в Московской области земельные участки сельскохозяйственного назначения для нужд сельхозтоваропроизводителей продавались по цене в 165 раз выше установленного законодательством уровня.

Неэффективно используется федеральная собственность при сдаче ее в аренду. Инвентаризация объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, не завершена, сводный реестр договоров аренды федерального имущества не сформирован, что исключает возможность планирования доходов от этой деятельности. Так, федеральное государственное учреждение культуры «Агентство по управлению и использованию памятников истории и культуры» с 2000 года зарегистрировало право оперативного управления только в отношении 186 из 22 396 объектов культурного наследия федерального значения, что не позволяет обеспечить их сохранность за счет доходов от сдачи в аренду. В 2009-2011 годах менее 1% земельных участков сдано в аренду с расчетом арендной платы по результатам торгов, что существенно снижает доходы федерального бюджета. Так, стоимость аренды федеральных земельных участков, сдаваемых Территориальным управлением Росимущества по г.Москве, колеблется от 400 рублей до 12,7 млн. рублей за гектар, что в десятки раз ниже коммерческих предложений. Аналогичная ситуация наблюдается и со стоимостью аренды нежилых помещений. Росимуществом не осуществляется контроль за своевременностью перечисления арендной платы. За последние три года задолженность по ней достигла около 10 млрд. рублей, надлежащие меры по ее сокращению не принимаются. Наиболее сложная ситуация

сложилась в г.Москве и г.Санкт-Петербурге, Приморском крае, Псковской, Воронежской, Самарской, Саратовской, Тверской и других областях.

Неудовлетворительное управление федеральным имуществом привело к значительной криминализации этой сферы. В отсутствие механизмов формирования системы обоснования расходов на закупку услуг аудиторских и оценочных организаций ежегодно более половины средств, направленных на оплату заключаемых государственных контрактов, приходится на долю 2-3 компаний, что усиливает коррупционную составляющую в системе управления федеральной собственностью. Так, по результатам тендера государственные контракты на оценку рыночной стоимости имущества и находящихся в федеральной собственности акций ОАО «Транснефть» и ОАО «Рособоронэкспорт» заключены с ЗАО «АБМ-Партнер» и ООО «Стремление» соответственно по цене 10 тыс. рублей каждый, ОАО «РусГидро» - с ООО «Общество дипломированных экспертов и аудиторов» по цене 0,5 рубля.

В ходе проверки установлены факты вывода федерального имущества из собственности Российской Федерации с применением различных схем, включая участие фирм-однодневок и оффшорных компаний. Так, руководством ряда предприятий, например ФГУП «НИЦ «Зарубежсхема», ФГУП «НПЦ Гидробиос», ФГУП «Вторая типография ФМБА», заключались договоры поручения по кредитным обязательствам третьих лиц. В дальнейшем третьими лицами обязательства не выполнялись, и в результате переуступки кредиторами прав требования в оффшорные компании только названными предприятиями было выведено более 2,2 млрд. рублей. В ряде случаев взыскание обращалось на объекты недвижимости, составляющие памятники федерального значения.

Широкое распространение получила практика отчуждения коммерчески привлекательного федерального имущества в собственность третьих лиц по договорам мены объектов недвижимости, включая передачу в пользование на льготных условиях расположенных под этими объектами федеральных земельных участков. Например, ЗАО «ЖилСервис» приобрело у Центрального дома ученых Российской академии наук федеральное недвижимое имущество площадью 4,6 тыс. кв. м и право аренды сроком на 49 лет на земельный участок размером 58 гектаров в центре г. Москвы в обмен на 1,5 тыс. кв. м жилых помещений в Московской области. Только по г.Москве в 2009-2011 годах было оформлено около 250 подобных договоров.

Имеет место практика оформления залоговых обязательств в отношении федерального имущества, которое в дальнейшем в судебном

порядке взыскивается в пользу залогодержателя. По учтенному федеральному имуществу, находящемуся в залоге на 1 января 2012 г., числится 51 объект недвижимости общей площадью 11,4 млн. кв. м. В 37 случаях предметом залога стали земельные участки, а залогодержателями – кредитные учреждения.


Учитывая изложенное, полагали бы целесообразным поручить Правительству Российской Федерации принять меры по повышению эффективности управления федеральной собственностью, а Генеральной прокуратуре Российской Федерации и другим правоохранительным органам провести соответствующие проверки.

Проект Вашего поручения прилагается.


На Ваше решение.

Помощник Президента
Российской Федерации - начальник
Контрольного управления
Президента Российской Федерации

20 апреля 2012 г.
№ А8-2707-4

С уважением


К. Чуйченко


23.04.12



ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОРУЧЕНИЕ

В.В.Путину

Разработайте и утвердите программный документ по реализации государственной политики в области имущественных отношений и управления федеральной собственностью на среднесрочную перспективу.

Доклад: 1 ноября 2012 г.

Обеспечьте проведение в 2012 году инвентаризации объектов государственной собственности и их обязательный учет в соответствующих информационных базах данных.

Доклад: 1 ноября 2012 г., далее – ежеквартально.

Сформируйте единый и общедоступный информационный ресурс по управлению государственной собственностью, позволяющий осуществлять межведомственное взаимодействие, и обеспечьте ежеквартальную публикацию отчетов о сделках с государственным имуществом.

Доклад: 1 мая 2013 г.

Примите меры по повышению эффективности управления государственной собственностью, в том числе организационные. Представьте предложения по формированию показателей, характеризующих эффективность деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере управления имуществом.

Доклад: 1 ноября 2012 г.

Ю.Я.Чайке
Р.Г.Нургалиеву
А.И.Бастрыкину
А.В.Бортникову
Ю.А.Чиханчину

Осуществите комплекс совместных мероприятий по выявлению фактов, связанных с незаконной передачей федерального имущества в иную собственность или пользование третьих лиц, в том числе с использованием материалов проверки, проведенной Контрольным управлением Президента Российской Федерации, и при необходимости примите соответствующие процессуальные решения.

Доклад: 1 августа 2012 г., далее – ежеквартально.


Д.Медведев

"24" апреля 2012 г.

Пр-1064