

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 декабря 2000 года № 42 (234) «О результатах проверки организации учета, ведения реестров федеральной собственности, формирования и обеспечения исполнения заданий федерального бюджета в 1999-2000 годах по неналоговым доходам Министерством имущественных отношений Российской Федерации»:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить письмо с приложением отчета Председателю Правительства Российской Федерации М. М. Касьянову.*

*Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру имущественных отношений Российской Федерации Ф. Р. Газизуллину.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проверки организации учета, ведения реестров федеральной собственности, формирования и обеспечения исполнения заданий федерального бюджета в 1999-2000 годах по неналоговым доходам Министерством имущественных отношений Российской Федерации**

**Основание проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год, утвержденный Коллегией Счетной палаты 28 декабря 1999 г. (протокол № 41). Проверка проведена в соответствии с программой, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации В. С. Соколовым 3 июля 2000 г., в период с 4 сентября по 9 октября 2000 г. комиссией в составе: Алексей Николаевич Бойко - начальник инспекции (руководитель проверки), Александр Алексеевич Плахин - главный инспектор, Людмила Андреевна Кормнова - ведущий инспектор.

#### **Цель проверки**

Оценить деятельность Минимущества России по организации учета объектов и формирования реестров федерального имущества в соответствии с действующим законодательством;

- определить результаты деятельности Минимущества России по обеспечению своевременности и полноты поступления в федеральный бюджет неналоговых доходов от использования федеральной собственности.

#### **Объект проверки**

Министерство имущественных отношений Российской Федерации.

С Актом проверки ознакомлены под роспись первый заместитель Министра имущественных отношений Ю. М. Медведев (с замечаниями). На замечания представлен мотивированный ответ.

При подготовке Акта проверки были использованы правовые и иные документы согласно перечню, указанному в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

#### **В ходе проверки установлено следующее**

##### **I. Организация учета, ведение реестра федерального имущества**

##### **1. Состояние учета федерального имущества, в том числе сведений, представляющих государственную тайну**

До 1998 г. порядок и состояние учета федерального имущества были неудовлетворительны (см. Акт проверки Счетной палаты от 18 марта 1998 г.). В этой связи порядок учета был пересмотрен. Принято Положение об учете федерального имущества и ведении реестра федерального имущества, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества». В соответствии с ним юридические лица, получившие свидетельства о внесении в реестр федерального имущества, ежеквартально представляют в соответствующий территори-

альный орган копии балансовых отчетов и иных документов об изменении данных об объектах учета, а также ежегодно (до 1 апреля текущего года) обновленные карты учета.

Мингосимуществом России утверждены Правила ведения документации по учету федерального имущества (распоряжение от 21 декабря 1998 г. № 1665-р) и Рекомендации по проведению процедуры учета федерального имущества (распоряжение от 19 апреля 1999 г. № 564-р), согласно которым проведение процедуры учета федерального имущества возложено на территориальные органы Мингосимущества России.

Координацию работ по осуществлению организации учета федерального имущества и контроля за ведением реестра федерального имущества осуществляет Департамент реестра федерального имущества (в настоящее время - Департамент учета государственной собственности). В 1999-2000 гг. Департаментом были проведены проверки в 72 территориальных органах.

Были выявлены акционерные общества, акции которых находятся в федеральной собственности, а права акционеров необоснованно осуществляли территориальные органы по управлению госимуществом субъектов Российской Федерации. В соответствии с распоряжением Мингосимущества России от 24 марта 1999 г. № 426-р территориальными органами оформлены передаточные распоряжения на внесение в реестр акционеров Мингосимущества России по акциям 191 акционерного общества.

Вместе с тем, КУГИ Рязанской области, Государственный комитет по управлению государственным имуществом Республики Татарстан, Свердловский областной КУГИ, Государственный комитет Удмуртской республики по собственности, Департамент государственного и муниципального имущества г. Москвы до настоящего времени продолжают необоснованно осуществлять права акционеров: в Рязанской области<sup>1</sup> - в тринадцати обществах; в Свердловской области<sup>2</sup> - в пяти акционерных обществах; в Республике Татарстан<sup>3</sup> - в трех акционерных обществах; в Удмуртской Республике<sup>4</sup> - в двух обществах; в г. Москве<sup>5</sup> - в пяти обществах.

В настоящее время Минимуществом России принимаются меры по истребованию акций для передачи их в распоряжение Российской Федерации и во владение Российского фонда федерального имущества.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 6 июля 2000 г. № Пр-1420 Департаментом государственного и муниципального имущества г. Москвы (№ 00/12092 от 25.07. 2000 г.) Российскому фонду федерального имущества направлены копии передаточных документов на акции 156 акционерных обществ. Подлинники направлены эмитентам, регистраторам и номинальному держателю АК «ММБ-Банк Москвы» для осуществления междепозитарного перевода.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 11 декабря 1997 г. № 1278 «О мерах по оздоровлению государственных финансов» и распоряжения Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1997 г. № 1839-р Департаментом государственного имущества военно-промышленного комплекса и военного имущества в 1998 и 1999 годах проводилась работа по анализу материалов инвентаризации зданий и помещений (закрепленных и используемых федеральными органами исполнительной власти), полученных от Минобороны России, МВД России, ФСЖВ России, ФСНП России, ФПС, ФСБ, ФАПСИ, Росспецстроя. Материалы поступили в не полном объеме и бессистемном состоянии. Фактическое количество полученных материалов и листов не соответствует даже данным сопроводительных писем (перечисленные материалы, как правило, отсутствуют в приложениях).

<sup>1</sup> 13 предприятий спиртовой и ликероводочной промышленности.

<sup>2</sup> Свердловский завод радиоаппаратуры, Научно-производственное предприятие «Старт», Талицкий биохимический завод, Качканарский ГОК, Аэропорт «Кольцово».

<sup>3</sup> Конструкторско-производственное объединение «Авиамотор», «Каздорстрой», Казанский вертолетный завод.

<sup>4</sup> Сарапульский электрогенераторный завод, Удмуртский завод строительных материалов.

<sup>5</sup> ЦНПО «Каскад», Омега-3 ЦИС, ЦНИИКА, Метрогипротранс, Нефтегазспецстрой.

Отдельные силовые министерства и ведомства, виды Вооруженных Сил, военные округа и флоты либо вообще не представили материалы инвентаризации, либо представили их в не полном объеме. Предприятия и организации ВПК сведения по инвентаризации не представляли.

Все министерства и ведомства не выполнили требования Инструкции по заполнению документов инвентаризации федерального имущества, утвержденной распоряжением Мингосимущества России от 13 февраля 1998 г. № 139-р. Около 95 % представленных материалов инвентаризации требуют корректировок со стороны исполнителей, т. к. без устранения недоработок формирование базы данных невозможно.

### **Выводы**

1. Принятый постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 696 порядок учета федерального имущества содержит более совершенные организационно-правовые условия и формы для налаживания учета федерального имущества. Однако, отсутствие отработанных механизмов, в том числе исполнительской дисциплины ответственных органов власти и юридических лиц, не позволило до настоящего времени осуществить полный и достоверный учет федерального (прежде всего, недвижимого) имущества.

2. Данные, полученные при проведении инвентаризации военного имущества, в настоящее время не могут быть использованы в системе ведения Реестра федерального имущества по причине их неудовлетворительного качества.

### **II. Совершенствование учета на основе инвентаризации федерального недвижимого имущества в 1998-1999 годах**

Мингосимуществом России впервые проведена крупномасштабная работа по совершенствованию учета федерального имущества на основе его инвентаризации.

Во исполнение подпункта «е» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 11 декабря 1997 г. № 1278 «О мерах по оздоровлению государственных финансов», пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 685 «О мерах по обеспечению поступления в федеральный бюджет доходов от использования федерального имущества» и распоряжения Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1998 г. № 1839-р (п. 1) Мингосимуществом России были проведены мероприятия по инвентаризации федерального недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за федеральными органами государственной власти и иными организациями, финансируемыми из федерального бюджета (первый этап инвентаризации), а также по инвентаризации всего остального федерального недвижимого имущества (второй этап инвентаризации).

По состоянию на 29 декабря 1999 г. была проведена инвентаризация более 94 % организаций, имеющих на балансе либо использующих федеральное недвижимое имущество (без учета организаций, находящихся в ведении силовых структур)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Определены следующие количественные показатели, характеризующие состояние федерального недвижимого имущества. Организации, имеющие на балансе федеральное недвижимое имущество, - 36960, в которых: количество объектов федерального недвижимого имущества - 395000; общая площадь объектов - 391500 тыс. кв. м., включая 235000 тыс. кв. м., (60 %), находящихся во владении организаций, имеющих право самостоятельно использовать арендную плату (на основании ст. 30 Федерального закона от 22.02.99 г. № 36-ФЗ «О федеральном бюджете на 1999 год» и Федерального закона от 25.08.95 г. № 1153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте»); во владении остальных организаций - около 156500 тыс. кв. м. (40 %). Данные приводятся по Отчету о результатах инвентаризации объектов федерального недвижимого имущества и Плану мероприятий по их эффективному использованию, направленному в Правительство Российской Федерации 29 ноября 1999 г. № ЮМ-3/12411). Согласно отчету, направленному Мингосимуществом России в Правительство Российской Федерации 30.06.99 г. за № ЮМ-3/7469, в пользовании хозяйственных обществ и товариществ находится 6,73 тыс. объектов федеральной собственности общей площадью 91441,2 тыс. кв. м. (в основном, объекты соцкультбыта и жилого фонда), и 380 объектов общей площадью 76,5 тыс. кв. м. находится в пользовании общественных объединений. В сельской местности расположено 40 % от общего количества объектов федерального недвижимого имущества, степень износа объектов составляет от 70 до 100 процентов. Здания и сооружения, находящиеся на балансе учреждений (средний износ - 45 %, с износом более 100 % - 5 % объектов) находятся в более пригодном состоянии, чем находящиеся в хозяйственном ведении предприятий (средний износ - 60 %, с износом более 100 % - 14 процентов). Из общего количества - около 30 % объектов площадью 69270 тыс. кв. м. непригодно к эксплуатации.

*В итоге Мингосимущество России констатировало: общее состояние федерального недвижимого имущества - неудовлетворительное; капитальный ремонт ведется только в исключительных случаях, за счет внебюджетных средств и средств от сдачи помещений в аренду, которыми самостоятельно распоряжаются отдельные категории балансодержателей. Строительство новых объектов нежилого фонда за счет средств федерального бюджета не ведется, многие объекты строительства законсервированы.*

*Неудовлетворительное состояние помещений федеральной собственности снижает их конкуренцию на рынке недвижимости, что отрицательно влияет на объемы поступлений в федеральный бюджет.*

В ходе инвентаризации были получены также сведения по аренде федерального недвижимого имущества. Более 230 млн. кв. метров (около 60 %) площадей находятся в хозяйственном ведении и оперативном управлении организаций, имеющих право самостоятельно получать арендную плату (арендная плата - 1451,5 млн. руб.). Из оставшихся 160 млн. кв. метров передано в аренду около 3,5 млн. кв. метров.

По итогам инвентаризации установлено, что площадь, сданная в аренду сторонним организациям, составляет всего лишь 1,42 % от общего количества проинвентаризированных площадей. При этом, в аренду сдано: во Владимирской области - 7,1 %; в Калининградской области - 12,2 %; в Новосибирской области - 6,4 %; в Ханты-Мансийском АО - 6,3 %; в Москве - 5,3 %; в Санкт-Петербурге - 5,1процента. Данные, полученные из отдельных регионов, свидетельствуют о незначительном количестве сданных в аренду площадей (менее 0,5 процента).

*Из этого Мингосимущество России заключило:*

1. Организации-балансодержатели укрывают факты сдачи площадей в аренду, в том числе под видом договоров о совместной деятельности, предоставления услуг и др. В этой связи требуется дополнительная проверка фактического использования объектов недвижимости.

2. Общая площадь закрепленного за федеральными государственными унитарными предприятиями недвижимого имущества составляет 157353 тыс. кв. м. В среднем по России неиспользуемая, либо неэффективно используемая государственными унитарными предприятиями площадь составляет около 42 % всех закрепленных за ними площадей, а по отдельным субъектам Российской Федерации - до 78 процентов. Однако, такие площади имеются, как правило, в зданиях производственного назначения, которые не пользуются большим спросом на рынке аренды недвижимости (необходимость капитального ремонта; удаленность от населенных пунктов, изменение экономического положения в регионе и др.).

В целом при проведении инвентаризации установлены многочисленные нарушения действующего законодательства, в том числе следующие:

- учредительные документы отдельных организаций (учреждения и предприятия Минсельхозпрода России, Минобороны России, МПС России, МВД России, ФПС России) не приведены в соответствие с гражданским законодательством, в связи с чем возникают проблемы по закреплению за ними объектов федерального недвижимого имущества, их учету и подтверждению права собственности;

- передача в аренду федерального недвижимого имущества без надлежащего согласования с органами Мингосимущества России (учреждения Минобороны, Россельхозакадемии, Минсельхозпрода, Таможенного комитета, Министерства по налогам и сборам Российской Федерации); использование помещений заинтересованными организациями без оформления договорных отношений (в Приморском крае, в частности, выявлены 200 таких арендаторов); незаконное отчуждение недвижимости; определение размера арендной платы с нарушением установленных методик; нецелевое использование имущества федеральными учреждениями, фактически прекратившими уставную деятельность; передача без надлежащих оснований объектов федеральной собственности в собственность субъектов Российской Федерации и др.

По данным, представленным Минимуществом России, перечисления в федеральный бюджет от использования сторонними организациями помещений составили лишь 40 % от прогнозируемой величины. Бюджетные учреждения вынуждены допускать нарушения законодательства с целью изыскания дополнительных средств на поддержание занимаемых зданий и помещений (бюджетное финансирование в 1998 г. покрывало затраты на 45 %).

*Практически на каждом объекте федерального недвижимого имущества, сдаваемом в аренду балансодержателями, имеющими право на самостоятельную сдачу имущества в аренду, имеются злоупотребления, сокрытие фактов заключения договоров аренды и поступающих от аренды помещений доходов, арендная плата устанавливается произвольно, договоры аренды оформляются неквалифицированно.*

*Одной из основных проблем управления государственным имуществом является отсутствие контроля за использованием федерального недвижимого имущества.*

Мингосимуществом России было направлено письмо в Правительство Российской Федерации «О мероприятиях по завершению инвентаризации федерального недвижимого имущества» (ЮМ-3/8157 от 19 июля 1999 г.), в котором отмечено, что «в результате многочисленных реорганизаций и ликвидаций некоторых министерств и ведомств на многих предприятиях не осуществляется контроль вышестоящими органами федеральной исполнительной власти, их уставы не приведены в соответствие с Гражданским кодексом Российской Федерации. Некоторые министерства и ведомства не имеют перечня подведомственных им организаций, не ведут учет приватизируемых предприятий. При отсутствии контроля с их стороны подведомственные организации допускают нарушения порядка использования зданий, строений и помещений федеральной собственности».

Управление делами Президента Российской Федерации представило материалы инвентаризации в произвольной форме, в связи с чем они не могут быть учтены. Центральный банк Российской Федерации отказался представить материалы инвентаризации. Некоторые министерства и ведомства (Минатом России, Минздрав России, Минкультуры России, Миннауки России, Минобразование России, МПС России, Минсельхозпрод России, Минтопэнерго России, Минфин России, Минэкономики России, Минюст России, Госстрой России, ФМС России, Российское агентство по государственным резервам) не содействовали представлению необходимой информации. Несмотря на окончание сроков проведения инвентаризации объектов федерального недвижимого имущества (1.07.99 г.), многие организации названных министерств не представили соответствующие материалы в региональные рабочие группы, созданные в территориальных органах Мингосимущества России, вследствие этого общая картина состояния федерального недвижимого имущества является неполной.

По итогам инвентаризации федерального недвижимого имущества Мингосимуществом России, в частности, сделан следующий обоснованный вывод: «регламентированная соответствующими правовыми актами система контроля за осуществлением учреждениями хозяйственных операций отсутствует, хотя государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждений. Кроме того, на практике достаточно часто встречаются случаи нецелевого использования переданного учреждениям федерального имущества. При этом доходы от использования федерального имущества не перечисляются и не учитываются в федеральном бюджете». Отраслевые федеральные органы исполнительной власти не организуют учет объектов недвижимого имущества подведомственных учреждений и не проводят мероприятия по повышению эффективности использования зданий, строений и помещений.

### **Выводы**

1. Правительство Российской Федерации не обеспечило надлежащие распорядительно-правовые условия проведения полномасштабной и эффективной инвентаризации всего федерального имущества, вследствие чего при самоустранении отраслевых министерств (ве-

домств) Мингосимуществом России были достигнуты поставленные цели и решены задачи лишь частично (прежде всего, аналитического характера).

2. Инвентаризация федерального недвижимого имущества имеет существенное значение для совершенствования его учета. Вместе с тем, она не обеспечила достоверность полученных результатов, требуется проведение дополнительных мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, а также налаживание систематического контроля за использованием и распоряжением федеральным недвижимым имуществом с участием отраслевых министерств, ведомств, особенно в отношении учреждений и организаций, имеющих право самостоятельно сдавать объекты недвижимости в аренду.

### **III. Мероприятия по устранению нарушений, выявленных в ходе инвентаризации имущества, их реализация**

При проведении инвентаризации недвижимости, закрепленной за федеральными органами власти и иными финансируемыми из федерального бюджета организациями, были установлены, в частности, многочисленные факты превышения норматива площади, закрепляемой за одним сотрудником (9 кв. м., согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 3). Установлены также факты наличия дополнительных (не используемых в уставных целях) площадей, сданных в аренду третьим лицам федеральными учреждениями и организациями, в том числе фактически прекратившим свою уставную деятельность, без надлежащего согласования с Мингосимуществом России (его территориальными органами), а также другие нарушения законодательства.<sup>7</sup>

Кроме того, распространена нерациональная практика размещения федеральных учреждений в зданиях, отнесенных к собственности субъектов Российской Федерации.

По данным Мингосимущества России, при проведении мероприятий по перезакреплению площадей в административных зданиях, строениях и помещениях, в соответствии с принятым нормативом, может быть высвобождено более 5 млн. кв. метров федеральных площадей. При средних затратах федерального бюджета на содержание и эксплуатацию 1 кв. метра площади, составивших 60 рублей, может быть достигнута экономия бюджетных средств на сумму 300 млн. рублей. В случае передачи этих площадей в аренду коммерческим структурам может быть дополнительно получено около 400 млн. рублей в федеральный бюджет (при экономии бюджетных средств на содержание и эксплуатацию).<sup>8</sup>

#### *Использование материалов инвентаризации:*

1. При проведении мероприятий по перезакреплению площадей в административных зданиях и помещениях, в соответствии с принятым нормативом, было высвобождено около 0,4 млн. кв. м. федеральных площадей, что позволило переместить на освободившиеся площади

---

<sup>7</sup> См. Раздел II Отчета.

<sup>8</sup> По результатам инвентаризации федерального недвижимого имущества, проведенной в 1998-1999 гг. Мингосимуществом России были направлены в Правительство Российской Федерации проект доклада Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину о результатах проведенной инвентаризации зданий, сооружений и помещений, закрепленных и используемых федеральными органами государственной власти и иными организациями, финансируемыми из федерального бюджета (от 1.07.98 г. № ЮМ-3/7494), а также отчет о результатах проведенной Мингосимуществом России инвентаризации всего федерального недвижимого имущества и предложения о повышении эффективности его использования (от 30.06.99 г. № ЮМ-3/7469). Мингосимуществом для повышения эффективности управления недвижимым имуществом, снижения суммы средств на эксплуатацию и в целях увеличения поступления средств в бюджет от использования федерального недвижимого имущества предложено Правительству Российской Федерации выполнение следующих мероприятий: 1) предоставление для размещения сотрудников помещений, исходя из принятого норматива их закрепления (9 кв. м.) и «уплотнение», таким образом, управленческого аппарата; 2) перемещение на высвобожденные помещения федеральных учреждений, арендующих здания, строения и помещения государственной или муниципальной собственности; 3) обмен зданий и сооружений, являющихся объектами федеральной собственности и используемых организациями государственной собственности субъектов Российской Федерации, на здания и сооружения, занимаемыми федеральными учреждениями и являющихся объектами государственной собственности субъектов Российской Федерации; 4) ликвидация учреждений, практически прекративших свою уставную деятельность и не использующих закрепленные за ними помещения. Продажа на коммерческом или инвестиционном конкурсе неиспользуемых балансодержателями и неперспективных в отношении аренды помещений.

организации, арендовавшие помещения государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальные площади (первый этап инвентаризации).

2. По итогам проведенной инвентаризации федерального недвижимого имущества, по предложению Мингосимущества России, Правительство Российской Федерации 24 июня 1999 г. приняло постановление № 689 «Об утверждении Порядка учета в доходах федерального бюджета арендной платы за пользование федеральным недвижимым имуществом, закрепленным за научными организациями, образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения, государственными музеями, государственными учреждениями культуры и искусства, и ее использования», которым установлена система контроля и учета в доходах федерального бюджета арендной платы за пользование недвижимым имуществом этих организаций.

3. Данные, полученные в результате проведения инвентаризации федерального недвижимого имущества, использовались Мингосимуществом России при подготовке Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1999 г. № 1024, а также при подготовке постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1999 г. № 1366 «О передаче федеральных государственных унитарных предприятий в собственность субъектов Российской Федерации».

*Вывод:* Мингосимуществом России был проведен значительный объем работы по инвентаризации федерального недвижимого имущества, направлены отчеты в Правительство Российской Федерации.

Вместе с тем, Минимуществом России в ходе проверки не представлена информация о выполнении мероприятий: по устранению нерационального распределения площадей, выявленных в ходе проведения второго этапа инвентаризации; о полученных дополнительных арендных платежах, связанных с высвобождением нерационально используемых и неиспользуемых площадей; об обмене зданий и сооружений, являющихся объектами федеральной собственности и используемых органами (учреждениями) государственной власти субъектов Российской Федерации, на здания и сооружения, занимаемые федеральными учреждениями; о ликвидации предприятий и учреждений, фактически прекративших уставную деятельность; о продаже неперспективных в части передачи в аренду зданий и помещений; о конкретных мерах по выполнению распоряжения Мингосимущества России от 26.07.99 г. №1030-р «О завершении инвентаризации федерального недвижимого имущества и дальнейшем ведении его базы данных».

### **1. Состояние учета договоров на передачу в аренду, или безвозмездное пользование находящихся в федеральной собственности административных зданий, строений и нежилых помещений**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 3 установлено, что договоры на передачу в аренду, или безвозмездное пользование находящихся в федеральной собственности административных зданий, строений и нежилых помещений, организациями, за которыми эти объекты закреплены в установленном порядке, подлежат обязательному учету в реестре договоров Минимущества России.

Организации-арендодатели, которым предоставлено право самостоятельно заключать договоры аренды недвижимого имущества и самостоятельно получать арендную плату, обязаны представлять в Мингосимущество России или его территориальные органы копию договора аренды для учета и контроля.

*Ответственность за учет всех договоров аренды несут Минимущество России и его территориальные органы (распоряжение от 23 марта 1998 г. № 252-р). Однако, конкретных (учет по регионам или отдельным объектам), либо обобщенных сведений о состоянии учета договоров на передачу в аренду или безвозмездное пользование находящихся в федеральной собственности административных зданий, строений и нежилых помещений, а также выполнения*

*Минимуществом России или его территориальными органами вышеуказанных функциональных обязанностей в ходе проверки Минимуществом России не представлено.*

## **2. Работа комиссии по проведению проверок и ведения документации по учету федерального имущества, актов приема-передачи бланков, отчетов территориальных органов об использовании бланков свидетельств о внесении в реестр федерального имущества**

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества» 30 сентября 1999 г. Мингосимуществом России образована комиссия по проверке организации учета федерального имущества и ведения государственных баз данных федерального имущества территориальными органами Мингосимущества России (распоряжение № 1330-р, председатель комиссии - заместитель Министра В. В. Пыльнев).

С момента выхода данного распоряжения было проведено 25 заседаний комиссии, на которых заслушаны отчеты представителей всех территориальных органов Мингосимущества (Минимущества) России.

Комиссией непосредственно с выездом в территориальные органы были проведены проверки по вопросам организации учета федерального имущества в 72 территориальных органах. Результаты выездных проверок также заслушивались на заседаниях комиссии.

Так, например, решением Комиссии признана неудовлетворительной работа по учету федерального имущества территориальных органов Воронежской, Кемеровской, Тверской, Вологодской, Новгородской и Пермской областей (протоколы: № 2 от 14 октября 1999 г. и № 3 от 21 октября 1999 г.).

*В целом, Мингосимуществом России улучшена работа по контролю за организацией деятельности по учету федерального имущества и ведению учетной документации. Деятельность Комиссии в значительной мере способствовала ускорению работы по формированию системы государственных баз данных федерального имущества, имеющегося у юридических лиц, и Реестра федерального имущества.*

### ***Информационное сопряжение Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и реестра федерального имущества***

В соответствии с Правилами ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее - Реестр), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 1998 г. № 219, ведение Реестра осуществляют учреждения юстиции по регистрации прав на территории регистрационного округа по месту нахождения недвижимого имущества (п. п. 3, 4 Правил).

Минимущество России и его территориальные органы по письменным запросам учреждений юстиции представляют им информацию об объектах учета реестра федерального имущества. В свою очередь, копии правоустанавливающих документов, выданных учреждениями юстиции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, используются и истребуются территориальными органами Минимущества России при проведении экспертизы данных карты учета федерального имущества (п. 5 Рекомендаций по проведению процедуры учета федерального имущества, утвержденных распоряжением Мингосимущества России от 19 апреля 1999 г. № 564-р). Соответствующая деятельность территориальных органов Минимущества России контролируется Департаментом учета государственной собственности в ходе проверок деятельности территориальных органов.

*Предложения Минимущества России по информационному взаимодействию Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и Реестра федерального имущества были реализованы в постановлении Правительства Российской Федерации от 31 августа 2000 г. № 648 «Вопросы государственной регистрации прав на недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственности» (в качестве документа,*



*подтверждающего отнесение этого имущества к федеральной собственности, организацией при регистрации права хозяйственного ведения либо оперативного управления должно представляться свидетельство о внесении в реестр федерального имущества).*

### **3. Представление государственных баз данных федерального имущества от территориальных комитетов**

Территориальные органы по управлению государственным имуществом ежеквартально (с 18 октября 1999 г. - еженедельно) представляют государственные базы данных в Департамент государственного реестра федеральной собственности Мингосимущества России для их автоматизированного объединения в единый банк данных реестра федерального имущества.

Мингосимуществом России контроль за правильностью сведений, вносимых терорганами в государственные базы данных федерального имущества, осуществляется в ходе проверок деятельности территориальных органов по учету федерального имущества. Пунктом 12 порядка работы с системой учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества (утв. приказом Мингосимущества России от 28 декабря 1999 г. № 257) установлена обязанность руководителей структурных подразделений Министерства ежемесячно предоставлять в Департамент реестра федерального имущества справки о несоответствии данных АИС «Реестр федерального имущества» информации структурных подразделений, а также копии соответствующих документов.

*При проведении проверки установлено, что такая информация структурными подразделениями не представляется.*

*Министерством принимались меры по организации взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти по получению сведений о государственных унитарных предприятиях и учреждениях, находящихся в их ведении, а также об открытых акционерных обществах, в органы управления которых назначены представители Российской Федерации. Однако, до настоящего времени Минобороны России, Минфедерации России, Минюст России, Минэнерго России, Минсельхоз России, Росавиакосмос не представили эти сведения.*

### **4. Ведение государственных баз данных предприятий ВПК и военного имущества**

При проведении мероприятий по обработке материалов инвентаризации военного имущества и в отраслях ВПК информация по ее результатам была представлена в Департамент имущества ВПК и военного имущества Мингосимущества России на бумажных носителях. По ориентировочным расчетам неполный перечень объектов недвижимости (по представленным документам) составил, примерно, 250 тысяч. Ориентировочно, общее количество объектов недвижимости, находящееся на балансе силовых министерств и ведомств, предприятий и организаций ВПК оценивается в количестве не менее 700 тысяч. Объем поступивших данных составил около 800 тысяч листов (карты инвентаризации с данными об одном объекте занимают 3-4 листа). С учетом этого, задача по формированию базы данных в имеющемся виде представляется физически невыполнимой в течение ближайших 2-3 лет.

В настоящее время Департаменту удалось в короткие сроки разобрать и в пределах возможного систематизировать поступившие материалы. Однако, материалы инвентаризации, ныне хранящиеся на бумажных носителях в архивном режиме, могут быть использованы только как справочные материалы по тому или иному объекту недвижимости (если сведения о нем были присланы), поскольку для формирования целостной базы данных представленных материалов недостаточно.

На основании материалов инвентаризации, полученных по открытой почте, была создана пробная компьютерная база данных по объектам федерального недвижимого имущества, охватывающая около 30 % имущества, находящегося в г. Москве.

В настоящее время Департаментом имущества ВПК и военного имущества разработан Порядок учета сведений о федеральном имуществе, отнесенных к государственной тайне, и

ведения закрытой базы данных федерального имущества. Также разработан проект совместного приказа Минимущества России и ФАПСИ, которым должен быть утвержден настоящий Порядок. Документы согласованы заинтересованными подразделениями Минимущества России и проходят согласование с ФАПСИ.

*Вывод:* Минимуществом России, несмотря на предпринятые меры, не сформирована база данных федерального имущества предприятий ВПК и военного имущества, вследствие ненадлежащего оформления учетной документации военными ведомствами и организациями, а также непредставления материалов инвентаризации федерального имущества предприятиями ВПК.

## **5. Порядок ведения единого банка данных Реестра федерального имущества**

Порядок ведения государственных баз данных (формируемых территориальными органами по управлению госимуществом) федерального имущества, имеющегося у юридических лиц, зарегистрированных на территории Российской Федерации, утвержден распоряжением Мингосимущества Российской Федерации от 30 июля 1998 г. № 800-р (изменения от 7 сентября, 28 октября 1999 г.), предполагает объединение этих данных в единый банк данных реестра федерального имущества. Реестр федерального имущества (единый банк данных) составлен по состоянию на 1 сентября 2000 г., в нем учтено федеральное имущество 41698 юридических лиц, имеющих 663239 объектов недвижимости. При этом юридические лица, сведения о которых составляют государственную тайну, до разработки специального порядка учтены в реестре федерального имущества без сведений, отнесенных к государственной тайне (п. 7.2. Рекомендаций, утвержденных распоряжением Мингосимущества России от 19 апреля 1999 г. № 564-р).

В процессе проверки установлено, что до настоящего времени Минобороны России, Минфедерации России, Минюст России, Минэнерго России, Минсельхоз России, Росавиакосмос не представили сведений о подведомственных предприятиях и учреждениях в соответствии с вышеуказанным Порядком ведения государственных баз данных федерального имущества, имеющегося у юридических лиц.

В настоящее время Минимуществом России проводится работа по формированию базы данных федерального имущества юридических лиц, зарегистрированных на территории г. Москвы. Поступило на рассмотрение 915 комплектов документов от заявителей. В государственную базу данных внесена информация по 575 юридическим лицам. Срок завершения формирования государственной базы данных по г. Москве перенесен до 31 декабря 2000 г.

Сверка данных Перечня объектов ЕГРПО и реестра федерального имущества осуществляется на федеральном и на региональном уровнях, соответственно, Департаментом учета государственной собственности Минимущества России и ГМЦ Госкомстата России и их территориальными органами. Так, например, установлено, что по данным Мосгоркомстата, число юридических лиц, зарегистрированных на территории г. Москвы и имеющих федеральное имущество, составляет 7276, что не соответствует действительности. Из числа проверенных 4942 юридических лиц, подтверждение о фактическом их существовании получено лишь по 1231 (25 %) юридическим лицам.

Неидентифицированные данные, выявленные в результате сверки данных Перечня объектов ЕГРПО и реестра федерального имущества, направлялись в ГМЦ и в территориальные органы Госкомстата России в порядке, установленном совместным распоряжением Госкомстата России и Мингосимущества России от 7 декабря 1998 г. № 10/1583-р.

*Вывод:* Минимуществом России и его территориальными органами проводится работа по формированию и уточнению единого банка данных Реестра федерального имущества, идентификации полученных сведений и сверки данных ЕГРПО и Реестра федерального имущества. Вместе с тем, вследствие непредставления данных о подведомственных организациях отдель-

ными министерствами и ведомствами, осуществление контроля за правильностью вносимой в банк данных информации существенно затруднено. В этих условиях требуется принятие соответствующих нормативно-правовых актов Правительством Российской Федерации.

#### **IV. Законность и эффективность распоряжения объектами федеральной собственности и их использования. Обеспечение исполнения заданий по неналоговым доходам федерального бюджета в 1999-2000 годах**

##### **1. Порядок формирования Мингосимуществом России бюджетного задания по доходам и платежам от использования и распоряжения государственной собственностью**

Согласно прогнозу, представленному Мингосимуществом России в Минфин России, доходы от продажи и использования федеральной собственности (см. приложение № 2; приложения в Бюллетене не публикуются) составляли в 1999 году 832,148 млн. руб., из них аренда - 343,468 млн. руб.; в 2000 году - 801,554 млн. руб., из них аренда - 369,979 млн. рублей (другого прогноза доходов федерального бюджета от использования федеральной собственности на 1999 год с исходящим номером до 30 июня 1998 года разработано не было).

Сумма средств «от аренды объектов федерального имущества» (в 1999 году - 2 млрд. руб., в 2000 году - 2,2 млрд. рублей) были определены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 685 «О мерах по обеспечению поступления в федеральный бюджет доходов от использования федерального имущества».

Данные объемы были утверждены законами о федеральных бюджетах, и все дальнейшие расчеты основывались на них.

Мингосимущество России издало приказ от 13 июня 1998 г. № 163 «О Плане действий по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 685 «О мерах по обеспечению поступления в федеральный бюджет доходов от использования федерального имущества».

Пункт 2 данного Плана предписывал восьми управлениям министерства разработать конкретные задания федеральным органам исполнительной власти по поступлениям в федеральный бюджет доходов от аренды недвижимого имущества и дивидендов по акциям, находящимся в федеральной собственности.

Задания, разработанные управлениями министерства на 1999 год, в комиссию Счетной палаты представлены не были (основание отказа - проведение реорганизации в министерстве), что не позволило оценить обоснованность установленного задания на этот год и реальность его выполнения.

В обеспечение исполнения Федеральных законов «О федеральном бюджете» на 1999 год и на 2000 год были изданы приказы Мингосимуществом России, соответственно - от 19 февраля 1999 г. № 29; от 1 апреля 1999 г. № 59; от 11 января 2000 г. № 2 и от 18 февраля 2000 г. № 25, в которых устанавливались задания территориальным органам и структурным подразделениям Минимущества России.

##### **2. Порядок участия структурных подразделений Мингосимущества России в разработке прогнозов бюджетных заданий на 1999 и 2000 годы**

Процесс формирования бюджетного задания осуществляется в министерстве в два этапа. Первый - формирование прогноза бюджетного задания, второй - расчет установленного законом бюджетного задания по доходам в региональном разрезе.

В структуру лимитных показателей федерального бюджета, контроль за выполнением которых осуществляет Минимущество России, входят следующие позиции.

*Доходы от аренды федерального имущества:*

- арендная плата, поступающая в федеральный бюджет (код бюджетной классификации - 2010240 - «прочие доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности»);

- арендная плата, учитываемая в бюджете, но остающаяся в распоряжении министерств и ведомств (коды бюджетной классификации: 2010205 - «доходы от сдачи в аренду недвижимого имущества, закрепленного за научными организациями»; 2010206 - «доходы от сдачи в аренду недвижимого имущества, закрепленного за образовательными учреждениями»; 2010207 - «доходы от сдачи в аренду недвижимого имущества, закрепленного за учреждениями здравоохранения»; 2010208 - «доходы от сдачи в аренду недвижимого имущества, закрепленного за государственными музеями, государственными учреждениями культуры и искусства»). Эти коды были введены в бюджетную классификацию Российской Федерации приказом Минфина России от 5.04.99 г. № 28н).

Письмом Минфина России от 10 сентября 1999 г. № 3-12-5/69 «Об отражении в учете и отчетности об исполнении федерального бюджета арендной платы за пользование федеральным недвижимым имуществом» (п. 3) введена форма 604 - «Оперативный отчет об исполнении федерального бюджета по доходам и сведения об остатках на балансовом счете 40101».

При формировании бюджетного задания (первый этап) Департамент экономики и финансового контроля обобщает информацию Минимущества России, полученную от Департаментов Координации работы территориальных органов, Имущества ВПК и военного имущества и Недвижимого имущества в территориальном и отраслевом разрезах, а также федеральных органов исполнительной власти о доходах от сдачи в аренду находящегося в федеральной собственности имущества, принадлежащего подведомственным им организациям, которым предоставлено право использовать такие средства в качестве дополнительного источника бюджетного финансирования содержания и развития их материально-технической базы.

*Дивиденды по акциям, находящимся в федеральной собственности* (код бюджетной классификации 2010100 - «дивиденды по акциям, принадлежащим государству»).

Департамент экономики и финансового контроля обобщает информацию о прогнозируемом начислении дивидендов в отраслевом разрезе, полученную от отраслевых структурных подразделений Министерства: Департамента имущества ТЭК; Департамента имущества промышленности, строительства, лесного и дорожного хозяйства; Департамента имущества ВПК и военного имущества; Управления имущества транспорта и связи; Управления имущества АПК; Управления имущества СМИ и непромышленной сферы; Управления имущества финансово-кредитных, страховых и внешнеэкономических организаций и Департамента учета государственной собственности.

*Средства от использования федерального имущества, находящегося за рубежом.*

Прогноз доходов по данному показателю осуществляет Департамент собственности за рубежом и межгосударственных имущественных отношений.

*Доходы в счет доли Российской Федерации в СП «Вьетсовпетро»* (код бюджетной классификации 2010802 - «доходы от деятельности Российско-Вьетнамского предприятия «Вьетсовпетро», введен в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 27 декабря 1999 г. № 99н «О внесении изменений и дополнений в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации»).

Прогноз доходов по данному показателю осуществляет Департамент собственности за рубежом и межгосударственных имущественных отношений на основании сведений, представленных РВО «Зарубежнефть», выполняющего функции российского участника в СП «Вьетсовпетро».

Минимущество России также осуществляет контроль за поступлением в доход федерального бюджета средств от продажи имущества и пакетов акций акционерных обществ, который с 1999 г. является внутренним источником покрытия дефицита федерального бюджета.

Основные поступления в федеральный бюджет обеспечивает приватизация потенциально привлекательных для инвесторов предприятий, осуществляемая по индивидуальным проектам в соответствии с международными стандартами, с применением процедур прозрачных и понятных для отечественных и иностранных инвесторов. Перечень открытых акционерных

обществ, акции которых, находящиеся в федеральной собственности, предполагается продать в 2000 году, приведен в Акте проверки (раздел 2.1.2).

### **3. Результаты выборочной проверки по определению прогноза доходов федерального бюджета от аренды федерального недвижимого имущества на 2000 год**

Оценка прогнозов, разработанных двумя ведущими структурными подразделениями министерства - Департаментом недвижимого имущества (служебная записка от 20 апреля 1999 г. № 3 (288) и Департаментом организации работы территориальных органов и взаимодействия с органами местного самоуправления (служебная записка от 22 апреля 1999 г. № 8-228), по определению дохода от аренды федерального имущества показала, что доходы в разрезе отдельных субъектов Российской Федерации у данных департаментов не корреспондируют.

При общем конечном итоге в сумме 2200 млн. руб. прогноза (установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 685), сопоставление данных по субъектам показало, что по 42 субъектам из 87 были совпадения в прогнозах или незначительные отклонения, по остальным же 45 субъектам расхождения были существенными. Так, например, по:

- Алтайскому краю - 24,76 млн. руб. (Департамент недвижимости) против 17,29 млн. руб. (Департамент территориальных органов);
- Красноярскому краю - 27,949 млн. руб. против 48,073 млн. руб.;
- Хабаровскому краю - 10,188 млн. руб. против 18,501 млн. руб.;
- Воронежской области - 11,665 млн. руб. против 18,053 млн. руб.;
- Кемеровской области - 10,974 млн. руб. против 18,415 млн. руб.;
- Нижегородской области - 39,895 млн. руб. против 43,176 млн. руб.;
- Пермской области - 31,572 млн. руб. против 23,613 млн. руб.;
- Рязанской области - 65,944 млн. руб. против 28,605 млн. рублей.

Обоснования и методика расчета прогноза были представлены только Департаментом организации работы территориальных органов и взаимодействия с органами местного самоуправления.

Пояснения к полученным расчетам от Департамента недвижимого имущества Счетной палате представлены не были.

Обобщенный Департаментом экономики и финансового контроля прогноз также не был представлен Счетной палате.

Кроме того, работа по составлению прогнозов бюджетного задания в Министерстве не закреплена за департаментами. Планирование осуществляется по единовременным поручениям руководства Минимущества России департаментам.

Таким образом, в министерстве проводится работа по составлению прогноза бюджетного задания. Однако, между департаментами министерства не осуществляется надлежащее согласование прогноза бюджетного задания, что предопределяет необоснованность прогноза.

*Ввиду того, что Правительство Российской Федерации постановлением от 30 июня 1998 г. № 685 определило иные, чем Минимущество России, бюджетные задания по доходам от использования и распоряжения федеральной собственностью на 1999 и 2000 гг., прогнозные разработки министерства фактически не были востребованы.*

### **4. Второй этап - определение бюджетного задания по арендным поступлениям в региональном разрезе**

К работе с бюджетным заданием министерство фактически приступает с момента утверждения федерального закона о бюджетном задании.

Определение бюджетного задания по доходам от аренды по субъектам РФ осуществляет Департамент координации работы территориальных органов.

В целях установления регионам обоснованных и напряженных бюджетных заданий по арендным поступлениям Департаментом разработан алгоритм расчета (см. приложение № 5 к Акту проверки).

Годовое бюджетное задание регионам устанавливается по двум параметрам: прямые поступления в бюджет и общий объем арендных поступлений (с учетом льготников).

Региональные задания рассчитываются в следующем порядке.

*Бюджетное задание по прямым поступлениям* в разрезе регионов распределяется пропорционально влиянию каждого фактора (размер федеральных площадей и имущественных комплексов, сдаваемых в аренду, отдача с одного квадратного метра арендуемых федеральных площадей и т. д.) в отдельности.

*Объем региональных заданий по льготным балансодержателям* устанавливается путем распределения соответствующего общего задания пропорционально вкладам регионов, которые определены по фактическим итогам в части льготных поступлений за предшествующий год.

*Общее региональное задание по арендным поступлениям* определяется путем суммирования заданий по прямым и льготным поступлениям по каждому региону в отдельности.

## **5. Организация и контроль исполнения бюджетного задания по неналоговым доходам в целом по Минимуществом России и с разбивкой по территориальным Комитетам по управлению государственным имуществом**

### **5.1. Реализация мероприятий, установленных для Мингосимущества России Правительством Российской Федерации по выполнению бюджетного задания**

С целью выполнения федеральных бюджетов за 1999 и 2000 гг. Правительство России издало постановления «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 1999 (2000) год», соответственно, от 22 марта 1999 г. № 327 и от 13 марта 2000 г. № 222.

В постановлениях для Мингосимущества России были определены мероприятия, разработка которых должна была способствовать выполнению бюджетного задания, и установлены сроки выполнения мероприятий. Результаты выполнения указанных постановлений приведены в соответствующем подразделе Акта проверки.

### **5.2. Организация и контроль за исполнением бюджетного задания территориальными Комитетами по управлению государственным имуществом Минимуществом России**

Начиная с 1997 года, Госкомимущество России для упорядочения информации и усиления контроля за исполнением бюджетного задания в части поступления в федеральный бюджет средств от использования государственного имущества ввело в действие формы отчетности для территориальных Комитетов по управлению государственным имуществом.

*Форма № 4* - с 1 января 1997 года (*введена распоряжением Госкомимущества России от 6 ноября 1996 г. № 1180-р*), в ней отражалась информация о поступлениях средств в федеральный бюджет от приватизации и управления федеральной и государственной собственностью субъектов РФ на соответствующей территории. Указанное распоряжение утратило силу в мае 2000 года.

Целью введения в действие *распоряжения Госкомимущества РФ от 13 июня 1997 г. № 463-р* являлось составление отчетов о ходе инвентаризации, о передаче в аренду федерального недвижимого имущества и о поступлениях доходов от использования и приватизации (ежеквартально). Его действие осуществлялось до принятия *распоряжения Мингосимущества России от 8 июня 1999 г. № 794-р* «Об утверждении унифицированных форм ежеквартальной отчетности территориальных органов Мингосимущества России по использованию федерального недвижимого имущества».

Цель - оптимизация системы отчетности территориальных органов; усиление контроля за использованием федерального недвижимого имущества.

Распоряжение утратило силу в мае 2000 года с момента утверждения нового *распоряжения Минимущества России от 31 мая 2000 г. № 15-р* «Об утверждении форм отчетности о поступлении денежных средств от использования федерального недвижимого имущества».

Министерство также осуществляет контроль за объемами перечислений в федеральный бюджет дивидендов по акциям, принадлежащим государству, и арендных платежей по материалам территориальных органов Мингосимущества России, представляемым по дополнительно разработанным в 1998 г. Мингосимуществом России отчетным формам.

В то же время, контрольная деятельность Минимущества России в отношении территориальных КУГИ по выполнению п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 30.06. 1998 г. № 685 и распоряжений самого министерства от 28 июля 1998 г. № 774-р и от 23.03. 1998 г. № 252-р, устанавливающих нормы по аренде федерального имущества на конкурсной основе, отсутствует. Информация по данному вопросу в комиссию Счетной палаты в период проверки не поступила.

Данные о реализации вышеперечисленных нормативных документов Минимуществом России были получены позже в качестве ответов от территориальных КУГИ на его запрос (письмо от 29.09. 2000 г. № ВМ-8/5959).

*Выводы:* Введение в практику отчетности приведенных форм и их систематическое представление в контролирующие органы позволило, начиная с 1997 г., отслеживать реальные результаты поступлений доходов в федеральный бюджет от использования федеральной собственности. Вместе с тем, низкие результаты выполнения заданий федерального бюджета отдельными субъектами РФ свидетельствуют о недостаточно эффективном использовании министерством этой информации на этапах формирования бюджетного задания и текущего его исполнения.

Минимуществом России не налажен действенный контроль за выполнением нормативных документов территориальными КУГИ.

### **5.3. Взаимодействие Минимущества России с другими органами исполнительной власти Российской Федерации в целях выполнения бюджетных заданий**

Минимущество России в целях получения дополнительной информации и сопоставления ее со сведениями, поступающими от территориальных органов, запрашивает ежемесячную информацию о результатах выполнения бюджетного задания по контролируемым статьям в территориальном разрезе от других организаций.

К этим организациям относятся: Главное управление федерального казначейства Минфина России; Министерство по налогам и сборам; Российский фонд федерального имущества и Управление федерального казначейства по городу Москве.

Полученная информация обобщается департаментами министерства.

Так, *Департамент координации работы территориальных органов* осуществляет ежемесячный мониторинг доходов от использования федерального имущества в части приватизации, аренды и дивидендов. Фактические показатели определяются нарастающим итогом с начала года и сопоставляются с аналогичными показателями за тот же период прошлого года. Кроме того, фактические поступления доходов от аренды сопоставляются с их плановой величиной. Сводная информация по регионам в рабочем порядке представляется руководству министерства.

Руководству министерства также представляется помесечная информация о поступлениях в федеральный бюджет доходов от использования федерального недвижимого имущества, продажи имущества и дивидендов по акциям, принадлежащим государству. Поступления от аренды приводятся только «прямые», без учета «льготников».

Наряду с этим, Департамент при выявлении неблагоприятной тенденции, неудовлетворительной динамики показателей или низкого уровня выполнения арендных заданий направляет в территориальные органы соответствующие предписания.

Кроме того, неудовлетворительная работа территориальных органов (с соответствующими оргвыводами) отмечается руководством министерства в ходе расширенных совещаний Минимущества России с участием территориальных органов.

В свою очередь, *Департаментом экономики и финансового контроля* полученная информация обобщается, сверяется и анализируется в части своевременности поступления перечислений в бюджет. При выявлении отклонений принимаются меры по их исправлению. Наиболее часто встречаются ошибки при перечислении средств в федеральный бюджет *не на тот счет* или на иные коды бюджетной классификации.

Результатом проделываемой работы является: *Протокол согласования* расхождений в отчетности ГУФК Минфина России и Минимущества России о поступлении средств в федеральный бюджет, контроль за сбором которых ежемесячно осуществляет Минимущество России, ежемесячные отчеты руководству министерства, Правительству Российской Федерации, Минфину России.

#### **5.4. Фактическое исполнение задания по неналоговым доходам в целом по Минимуществу России и с разбивкой по территориальным Комитетам по имуществу в 1999 г. и I полугодии 2000 года**

##### **5.4.1. Результаты исполнения бюджетного задания в 1999 году**

Поступления средств от приватизации и использования федерального имущества за 1999 год составили 17576,9 млн. руб., или 90,8 % от установленного задания, в том числе (см. табл. 1):

(млн. руб.)

Источники дохода	План	Факт	Исполнение (%)
1. Аренда федерального имущества, в том числе: поступило в бюджет учтено в бюджете (проведено через казначейство) учтено (не проведено через казначейство)	2000,0	2191,4  726,4 101,5 1363,5	109,6
2. Дивиденды по акциям, находящимся в федеральной собственности, в том числе: дивиденды по акциям; доходы СП «Вьетсовпетро»	2167,8	6523,1  1308,1 5215,0	300,9
3. Средства от использования федерального имущества, находящегося за рубежом	200,0	315,0	157,5
ИТОГО по лимитным показателям	4367,8	9029,5	206,7
4. Продажа имущества и пакетов акций акционерных обществ	15000,0	8547,4	57,0
ВСЕГО:	19367,8	17576,9	90,8

Выполнение бюджетного задания от аренды федерального имущества на 109,6 % было достигнуто за счет изменения методики расчета арендной платы, а также жесткого контроля, в том числе за доходами, остающимися в соответствии с действующим законодательством в распоряжении организаций, имеющих льготы по арендной плате.

В 1999 году общий объем средств, учитываемых в федеральном бюджете, но остающихся в распоряжении министерств и ведомств в соответствии с предоставленными льготами, составил 1465 млн. рублей. Из них через лицевые счета, открытые в территориальных органах федерального казначейства зачислено 101,5 млн. руб., что составляет 6,9 процента.

*Справка:* Открытие лицевых счетов организациям территориальными органами федерального казначейства (согласно утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 24.06.99 г. № 689 Порядку) началось после утверждения ГУФК Минфина России «Порядка отражения в бухгалтерском учете и отчетности об исполнении федерального бюджета операций по учету арендной платы, поступающей в федеральный бюджет за пользование федеральным недвижимым имуществом, и использованию этих средств» (от 10.09.99 г.



№ 3-12-5/69). До установления указанного выше порядка территориальные органы федерального казначейства отказывали организациям, подведомственным Минобразования России, РАН, РАМН, РАСХН, Минкультуры России, в открытии лицевых счетов, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 24.06. 1999 г. № 689.

Оценка выполнения бюджетного задания по субъектам Российской Федерации (приложение № 8 Акта проверки) показала, что не все субъекты Российской Федерации выполнили задания, установленные приказом Мингосимущества России от 19.02. 1999 г. № 29.

Так, Республика Бурятия перечислила в бюджет арендные платежи на общую сумму 0,828 млн. руб. при задании - 3,334 млн. руб., что составило 24,8 %; Республика Калмыкия, соответственно, 0,472 млн. руб. против 1,218 млн. руб., или 38,7 %; Республика Карелия - 1,706 млн. руб. при задании - 4,143 млн. руб., или 41,1 %; Республика Марий Эл - 2,921 млн. руб. в сравнении с установленным заданием в размере 6,641 млн. руб., или 43,9 % и т. д.;

- наличие в Справке о выполнении только общего итога по арендной плате в размере 1465,0 млн. руб., остающейся в распоряжении министерств и ведомств, без разбивки по субъектам федерации, не позволяет установить и оценить реальное выполнение по данному показателю каждого из 88 субъектов Российской Федерации.

Также трудно оценить выполнение субъектами федерации поступлений в федеральный бюджет дивидендов, так как задания на 1999 год (согласно приказу от 1.04. 1999 г. № 59), устанавливались только департаментам Минимущества России.

В то же время, по представленным результатам видно, что исполнение бюджетного задания по данному показателю связано только с доходами от СП «Вьетсовпетро». Доля непосредственно дивидендов по акциям, принадлежащим государству, составила всего 60,3 % от установленного бюджетного задания в сумме 1500 млн. руб. с учетом мобилизации доходов в размере 667,8 млн. руб., (1308,1 млн. руб., : 2167,8 млн. руб.). Но и без приращения бюджетного задания оно также не было бы выполнено, а именно: факт составил только 87,2 процента (1308,1 млн. руб. : 1500,0 млн. руб.).

В целях покрытия дефицита федерального бюджета (ст. 3 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1999 год»), планировалось получить 15000 млн. руб. от продажи пакетов акций акционерных обществ и государственного имущества, для чего Мингосимуществом России был разработан план действий, который позволял в полном объеме выполнить установленное задание даже в условиях сложившейся в 1999 году неблагоприятной конъюнктуры фондового рынка. Однако, Правительством Российской Федерации продажа наиболее крупных проектов поддержана не была (ОАО «НК «Роснефть», ОАО «НГК «Славнефть», ОАО «Газпром»).

В результате, от реализации пакетов акций акционерных обществ и продажи государственного имущества в федеральный бюджет поступило 8547,4 млн. руб., что составляет 57 % от запланированного.

#### 5.4.2. Исполнение бюджетного задания в I полугодии 2000 года

Поступления средств от приватизации и использования федерального имущества за I полугодие 2000 года составили 11169,5 млн. руб., или 132,8 % от запланированного, в том числе (см. табл. 2):

Источники дохода	План	Факт	млн. руб.
			Исполнение (в процентах)
1. Аренда федерального имущества	1081,0	1523,4	140,9
В том числе:			
Поступило в бюджет		517,8	
учтено в бюджете (проведено через казначейство)		629,6	
учтено (не проведено через казначейство)		376,0	

1. Дивиденды по акциям, находящимся в федеральной собственности, в том числе: - дивиденды по акциям - доходы СП «Вьетсовпетро»	1100,0	2412,8 711,5 1701,3	219,3
3. Средства от использования федерального имущества, находящегося за рубежом	210,0	210,0	100,0
4. Доходы СП «Вьетсовпетро»	2020,0	2840,4	140,6
ИТОГО по лимитным показателям	4411,0	6986,6	158,4
5. Продажа имущества и пакетов акционерных обществ	4000,0	4182,9	104,6
ВСЕГО	8411,0	11169,5	132,8

Из приведенных данных следует, что в I полугодии 2000 г. увеличился удельный вес поступлений по доходам от аренды через лицевые счета, открытые в территориальных органах федерального казначейства. Он стал составлять 41,3 % от общего объема поступлений от аренды, в сравнении с 1999 г. показатель вырос на 34,4 % (41,3% - 6,9 %).

В 2000 году через лицевые счета территориальных органов федерального казначейства не учитываются доходы от сдачи в аренду имущества государственных архивных учреждений, организаций Минобороны России и МПС России (ст. 26 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2000 год»).

*Примечание:* В настоящее время Минимущество России внесло в Правительство Российской Федерации согласованный с Минфином России и Минюстом России проект постановления «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 24.06.99 г. № 689», в котором предусматривается порядок учета и использования средств, поступающих в доход федерального бюджета от сдачи в аренду находящегося в федеральной собственности недвижимого имущества, закрепленного за государственными архивными учреждениями, организациями Министерства обороны Российской Федерации и Министерства путей сообщения Российской Федерации, а также организациями научного обслуживания Российской академии наук.

Выполнение бюджетного задания субъектами Российской Федерации в разрезе «прямых поступлений» и от «видов доходов» приведены в приложениях № 9 и № 10 Акта проверки.

Задания по «прямым поступлениям» в бюджет за I полугодие 2000 г. от годового плана выполнили: в объеме 100 % - два субъекта Российской Федерации (Чувашская Республика - 109,9 % и Ханты-Мансийский автономный округ - 328,5 %); в объеме превышающем 80 % - четыре субъекта Российской Федерации (Московская, Мурманская, Омская и Томская области); в пределах от 51 до 80 % - восемь субъектов Российской Федерации; в пределах от 40 до 50 % - 21 субъект Российской Федерации, остальные 54 субъекта Российской Федерации данный показатель выполнили от 0 % (Республика Ингушетия, Корякский автономный округ, Чеченская Республика) до 40 процентов.

Процент выполнения годового плана по «льготным балансодержателям» по доходам от аренды федерального имущества составил 1149905,6 тыс. руб. (46 %), в том числе: по 67 субъектам Российской Федерации выполнение составило менее 50 %, а по остальным 23 (с учетом г. Москвы) - свыше 50 процентов.

Дивиденды в бюджет не были перечислены от 25 субъектов Российской Федерации, в том числе: по республикам - Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Калмыкия, Коми, Марий Эл, Хакасия и др.; по областям - Белгородская, Камчатская, Новгородская, Саратовская, Тамбовская, Читинская и другие. Общее исполнение (без доходов от СП «Вьетсовпетро») составило 64,6 %, с учетом доходов СП «Вьетсовпетро» - 219,3 процента.

## Выводы

### В части организации учета, ведения реестра федерального имущества

1. Мингосимуществом России был проведен значительный объем работы по совершенствованию нормативно-правового регулирования и организации системы учета федерального имущества на правовой основе постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 696. В 1998-1999 гг. впервые была проведена широкомасштабная инвентаризация федерального недвижимого имущества, реализуются мероприятия по созданию системы государственного учета объектов федерального имущества.

2. В ходе проведения инвентаризации федерального имущества установлены многочисленные факты нарушения законодательства и порядка учета федерального имущества.

2.1. Учредительные документы многих организаций (учреждений и предприятий Минсельхоза России, Минобороны России, МПС России, МВД России, ФПС России и др.) не приведены в соответствие с гражданским законодательством, что не позволяет надлежащим образом оформить права на недвижимость; федеральное недвижимое имущество передается в аренду без надлежащего согласования с органами Мингосимущества России (учреждения Минобороны, Россельхозакадемии, Минсельхоза России, Таможенного комитета, Министерства по налогам и сборам; в Приморском крае выявлено 200 арендаторов, не оформивших договоры аренды); допускается сокрытие организациями-балансодержателями (имеющими право на самостоятельное заключение договоров аренды) поступающих от аренды доходов и нецелевое их использование.

2.2. Отраслевые министерства, ведомства не контролируют состояние учета объектов недвижимого имущества у подведомственных организаций и не проводят мероприятия по повышению эффективности использования зданий, строений и помещений. *Система контроля за осуществлением учреждениями хозяйственных операций с использованием федерального имущества отсутствует, хотя государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждений.*

2.3. Отсутствие отработанных механизмов устранения нарушений, а также исполнительной дисциплины ответственных органов исполнительной власти и юридических лиц не позволило до настоящего времени осуществить полный и достоверный учет федерального (прежде всего, недвижимого) имущества. Многие министерства и ведомства (Минатом России, Минздрав России, Минкультуры России, Минпромнауки России, Минобороны России, Минобрнауки России, МПС России, Минсельхоз России, Минэнерго России, Минфин России, Минэкономразвития России, Минюст России, Госстрой России, ФМС России, Росрезерв), некоторые виды Вооруженных Сил, военные округа и флоты не обеспечили представление необходимой и достоверной информации. Около 95 % представленных силовыми министерствами и ведомствами материалов инвентаризации требуют корректировок, без которых формирование базы данных военного имущества невозможно.

Управление делами Президента Российской Федерации представило материалы инвентаризации в произвольной форме, в связи с чем они не могут быть учтены. Центральный банк Российской Федерации отказался представить материалы инвентаризации.

3. Правительство Российской Федерации не обеспечило надлежащие распорядительно-правовые условия для проведения полномасштабной, эффективной инвентаризации всего федерального имущества и совершенствования его учета, вследствие чего при самоустранении отраслевых министерств (ведомств) Минимущество России не смогло полноценно решить поставленные задачи.

3.1. Несмотря на принимаемые Минимуществом меры, до настоящего времени Минобороны России, Минфедерации России, Минюст России, Минэнерго России, Минсельхоз России, Росавиакосмос, представители которых назначены в органы управления предприятий и

акционерных обществ, не представили необходимые сведения о федеральном имуществе (приложение № 3 к постановлению Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 696), что не позволяет организовать его достоверный учет.

3.2. Правительством Российской Федерации не рассмотрен проект постановления о внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 689, направленный Мингосимуществом России и согласованный с Минфином и Минюстом России, которым предусматривалось открытие лицевых счетов в Федеральном казначействе для учреждений, имеющих право самостоятельно сдавать недвижимое имущество в аренду, подведомственных МПС России, Минобороны России и другим ведомствам.

4. Минимуществом России не представлена конкретная информация об организационно-контрольных мерах по устранению выявленных нарушений: правил учета федерального недвижимого имущества; порядка его использования, а также по повышению эффективности использования недвижимости (устранение нерационального использования площадей, ликвидация и продажа имущества организаций фактически прекративших деятельность, обмен зданий и сооружений федеральной собственности на здания и сооружения субъектов федерации и т. п.). Не представлены также конкретные (учет по регионам или отдельным объектам), либо обобщенные сведения о состоянии учета договоров аренды или безвозмездного пользования зданиями и нежилыми помещениями федеральной собственности.

5. Минимуществом России составлен Реестр (единый банк данных) федерального имущества, находящегося у юридических лиц. По состоянию на 1 сентября 2000 г. в нем учтено федеральное имущество 41698 юридических лиц, имеющих 663239 объектов федеральной недвижимости. Полный банк данных государственной недвижимости не сформирован, что не позволяет эффективно контролировать поступление средств в федеральный бюджет от использования недвижимости.

Министерством проводится работа по уточнению базы данных, включая сверку данных с Единым государственным реестром предприятий и организаций. Однако, вследствие непредставления данных о подведомственных организациях, министерствами и ведомствами осуществление такого контроля существенно затруднено.

Не сформирована база данных федерального военного имущества и предприятий ВПК, вследствие ненадлежащего оформления учетной документации военными ведомствами и организациями, а также непредставления материалов инвентаризации федерального имущества многими предприятиями ВПК.

В этих условиях требуется принятие соответствующих нормативно-правовых актов Правительством Российской Федерации.

### **В части исполнения федерального бюджета по неналоговым доходам за 1999 год и I полугодие 2000 года от использования федеральной собственности**

1. Функции по составлению прогнозов бюджетного задания в Министерстве не закреплены за департаментами и осуществляются по единовременным поручениям руководства. Не проводится согласование прогнозов бюджетного задания между департаментами, что предопределяет их разноречивость и необоснованность.

Разработки Минимуществом России прогнозов бюджетного задания на 1999 и 2000 гг. фактически не были востребованы ввиду того, что бюджетные задания по доходам от распоряжения и использования федеральной собственности на эти годы были определены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 685 в иных размерах.

2. Определение бюджетного задания по доходам от аренды федерального имущества на 1999 год и 2000 год субъектам Российской Федерации Минимущество России проводило, исходя из утвержденной в федеральном бюджете суммы (ст. 19 Федерального закона от

22.02.99 г. № 36-ФЗ «О федеральном бюджете на 1999 г.» и ст. 29 Федерального закона от 31.12.99 г. № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 г.») по данному источнику, без учета фактически полученных результатов исполнения бюджетного задания за предыдущий год.

3. Введение в действие алгоритма расчета региональных бюджетных заданий позволило улучшить методику расчета показателя «доходы от аренды недвижимого имущества». Однако, систематическое неисполнение бюджетного задания отдельными субъектами Российской Федерации свидетельствует о существующих еще недоработках в системе определения объемов бюджетных заданий, а также в «планировании» доходов на перспективу без учета объективных и субъективных факторов, обуславливающих невыполнение бюджетного задания.

4. Организации и предприятия многих субъектов Российской Федерации, имеющие право на получение арендной платы в качестве дополнительного источника бюджетного финансирования, крайне недостаточно используют этот финансовый ресурс, что вместе с тем значительно снижает эффективность использования объектов федеральной собственности. Например, выполнение данного показателя на 1.07. 2000 г. от годового задания составило: по Республике Карелия - 6,0 %, по Вологодской области - 8,8 %, по Владимирской и Амурской областям свыше 19 % процентов. По оценке, недопоступление средств от аренды (зачет) в федеральный бюджет по данной категории арендодателей составляет около 60 %, в рублевом выражении за I полугодие 2000 г. - 1,3 млрд. рублей.

## **Предложения**

### ***1. Правительству Российской Федерации принять правовые акты:***

- регламентирующие порядок координации и осуществления контроля отраслевыми министерствами и ведомствами Российской Федерации совместно с Минимуществом России за использованием и распоряжением федеральным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении, оперативном управлении подведомственных организаций, предусмотрев представление отчетности в установленном порядке по этим вопросам в Минимущество России;

- о внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 689 в части открытия лицевых счетов в Федеральном казначействе учреждениям, имеющим право самостоятельной передачи объектов недвижимости в аренду, подведомственным МПС, Минобороны и другим ведомствам (проект постановления направлен Минимуществом России и согласован с Минфином и Минюстом России);

- регламентирующие порядок формирования прогнозов годового бюджетного задания от продаж, распоряжения и использования федерального имущества;

- обязывающие министерства и ведомства Российской Федерации разработать и осуществить совместно с Минимуществом России комплекс мероприятий, обеспечивающих:

- уточнение и обновление данных инвентаризации и других способов учета федерального имущества подведомственных организаций на основании Положения об учете федерального имущества и ведении реестра федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 696;

- осуществление конкретных мер по устранению выявленных инвентаризацией нарушений законодательства, порядка ведения учета федерального имущества, а также по повышению эффективности использования федерального имущества.

При этом предусмотреть персональную ответственность должностных лиц за ведение эффективного учета федерального имущества в подведомственных предприятиях, передачу необходимых сведений в базу данных реестра федерального имущества и обеспечение доходов федерального бюджета от продаж, распоряжения и использования федерального имущества.

## **2. Министерству имущественных отношений Российской Федерации:**

1. В целях совершенствования учета федерального имущества и повышения эффективности его использования разработать и обеспечить (при необходимости совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами) проведение следующих мер:

- по приведению в соответствие с гражданским законодательством и типовыми формами уставов федеральных государственных предприятий и учреждений (Минсельхоз России, Минобороны России, МПС России, МВД России, ФПС России и др.), а также контрактов с руководителями федеральных государственных предприятий;

- по уточнению и обновлению данных инвентаризации и других способов учета федерального имущества (Минатом России, МВД России, Минздрав России, Минкультуры России, Минпромнауки России, Минобороны России, Минобрнауки России, МПС России, Минсельхоз России, Минэнерго России, Минфин России, Минэкономразвития России, Минюст России, Госстрой России, Росавиакосмос, Росрезерв, ФМС России и др.);

- по расторжению и признанию недействительными сделок по незаконной передаче организациями-балансодержателями имущества в аренду либо иному неправомерному отчуждению федерального имущества, а также установлению размера и возмещению ущерба, причиненного этими действиями;

- по повышению эффективности использования недвижимости (устранение нерационального использования площадей, ликвидация и продажа имущества организаций, фактически прекративших деятельность, обмен зданий и сооружений федеральной собственности на здания и сооружения, находящиеся в собственности субъектов федерации, и т. п.);

- по стимулированию более полного и эффективного использования свободных площадей федерального имущества всеми категориями арендодателей, в том числе имеющих право самостоятельно заключать договоры аренды;

- по обеспечению надлежащего учета договоров аренды, безвозмездного пользования зданий и нежилых помещений, отнесенных к федеральной собственности.

2. Обеспечить создание единого достоверного банка данных федерального недвижимого имущества и выработку механизмов своевременного его обновления.

3. Разработать алгоритм расчета проектов бюджетного задания с закреплением соответствующих функций за ответственными департаментами и уточнить алгоритм определения бюджетного задания по регионам Российской Федерации. На основании этого устанавливать задания по поступлениям в бюджет дивидендов не только департаментам министерства, но и по субъектам Российской Федерации с учетом их реальных возможностей.

### **По результатам проверки направить**

1. Письмо в Правительство Российской Федерации с приложением Отчета.
2. Письмо Министру имущественных отношений Российской Федерации Ф. Р. Газизуллину с приложением Отчета.
3. Отчет в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.
4. Отчет в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

*Приложения: на 6 л.*

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. С. СОКОЛОВ**