

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 апреля 2004 года № 11 (381) “О результатах тематической проверки использования военного имущества, высвобождаемого в ходе военной реформы в Министерстве обороны Российской Федерации”:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить представление Счетной палаты Министру экономического развития и торговли Российской Федерации, Министру обороны Российской Федерации, Председателю Российского фонда федерального имущества.*

*Направить... информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить материалы в Главную военную прокуратуру Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки использования военного имущества, высвобождаемого в ходе военной реформы в Министерстве обороны Российской Федерации**

**Основание для проведения проверки:** пункт 1.5.8.2.2 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 года.

#### **Цель проверки**

Определение законности и эффективности управления, распоряжения и использования военного имущества, высвобождаемого в ходе проведения военной реформы в Минобороны России.

#### **Предмет проверки**

Высвобожденное за 2001-2002 годы в ходе военной реформы федеральное имущество, находящееся в оперативном управлении или хозяйственном ведении организаций Минобороны России.

#### **Объекты проверки**

Министерство имущественных отношений Российской Федерации; Территориальное управление Минимущества России “Агентство федерального имущества по городу Москве”; Территориальное управление Минимущества России по Московской области; Комитет по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга; Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом; Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области; Российский фонд федерального имущества и его региональные подразделения; Главное квартирно-эксплуатационное управление (ГлавКЭУ) Минобороны России; Главное управление международного военного сотрудничества (ГУ МВС) Минобороны России; Центральное управление материальных ресурсов и внешнеэкономических связей (ЦУМР и ВЭС) Минобороны России; Центральное организационно-плановое управление капитального строительства (ЦОПУКС) Минобороны России; Центральное управление ракетного топлива и горючего (ЦУРТГ) Минобороны России; Военно-воздушные силы; Военно-воздушные силы и противовоздушная оборона Военно-Морского Флота; Ленинградский военный округ (ЛенВО); Приволжско-Уральский военный округ (ПурВО); Сибирский военный округ (СибВО); 6 армия ВВС ПВО; Ленинградская военно-морская база (ЛенВМБ); 875 квартирно-эксплуатационный отдел (КЭО) ГлавКЭУ Минобороны России; ФГУП “Рособоронэкспорт”.

В соответствии с Регламентом Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверок выше перечисленных объектов оформлено 23 акта, с содержанием которых ознакомлены ответственные должностные лица проверенных организаций. Представленные по актам проверок РФФИ и ФГУП “Рособоронэкспорт” замечания не содержат обоснованных принципиальных положений, требующих внесения изменений в выводы Счетной палаты о низкой эффективности использования высвобождаемого военного имущества (заключения прилагаются. Приложения в Бюллетене не публикуются). Письменных возражений по другим актам проверок не представлено.

В ходе тематической проверки проверено и проанализировано выполнение нормативных законодательных актов, регламентирующих порядок организации учета и контроля движения военного имущества, его высвобождения и реализации в ходе военной реформы.

## **Результаты проверки**

### **1. Общие положения**

В соответствии с пунктом 12 статьи 1 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ “Об обороне” имущество Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов является федеральной собственностью и находится у них на правах хозяйственного ведения или оперативного управления. На протяжении многих десятилетий в интересах обеспечения национальной обороны расходовались огромные государственные средства на создание многочисленных видов вооружений, развитие сети военной и социальной инфраструктуры Вооруженных Сил, преобладающая часть которой сосредоточена на территории Российской Федерации. Для ее устойчивого функционирования из хозяйственного оборота страны изъяты значительные земельные ресурсы. Кроме того, арендуются земельные участки и военные объекты за рубежом.

В связи с сокращением Вооруженных Сил Российской Федерации в ходе военной реформы и проведения организационно-штатных мероприятий происходит высвобождение значительного количества военного имущества, которое может быть возвращено в хозяйственный оборот. Учитывая, что расходы на оборону и безопасность достигают половину всех непроцентных расходов федерального бюджета, а государственный оборонный заказ, относительно предыдущих десятилетий, многократно сократился, становится очевидным, что при эффективном использовании высвобождаемой государственной собственности в виде недвижимого и движимого военного имущества может быть получен значительный экономический эффект в интересах как военной организации, так и страны в целом.

В ходе мероприятий, проведенных в последние годы в рамках военной реформы, были объединены Уральский военный округ с Приволжским военным округом и Сибирский военный округ с Забайкальским военным округом, расформированы отдельные соединения и воинские части, а также осуществлен ряд других организационно-штатных мероприятий, в результате которых численность Вооруженных Сил Российской Федерации сократилась за период с 1998 года по 2002 год на 16,2 процента.

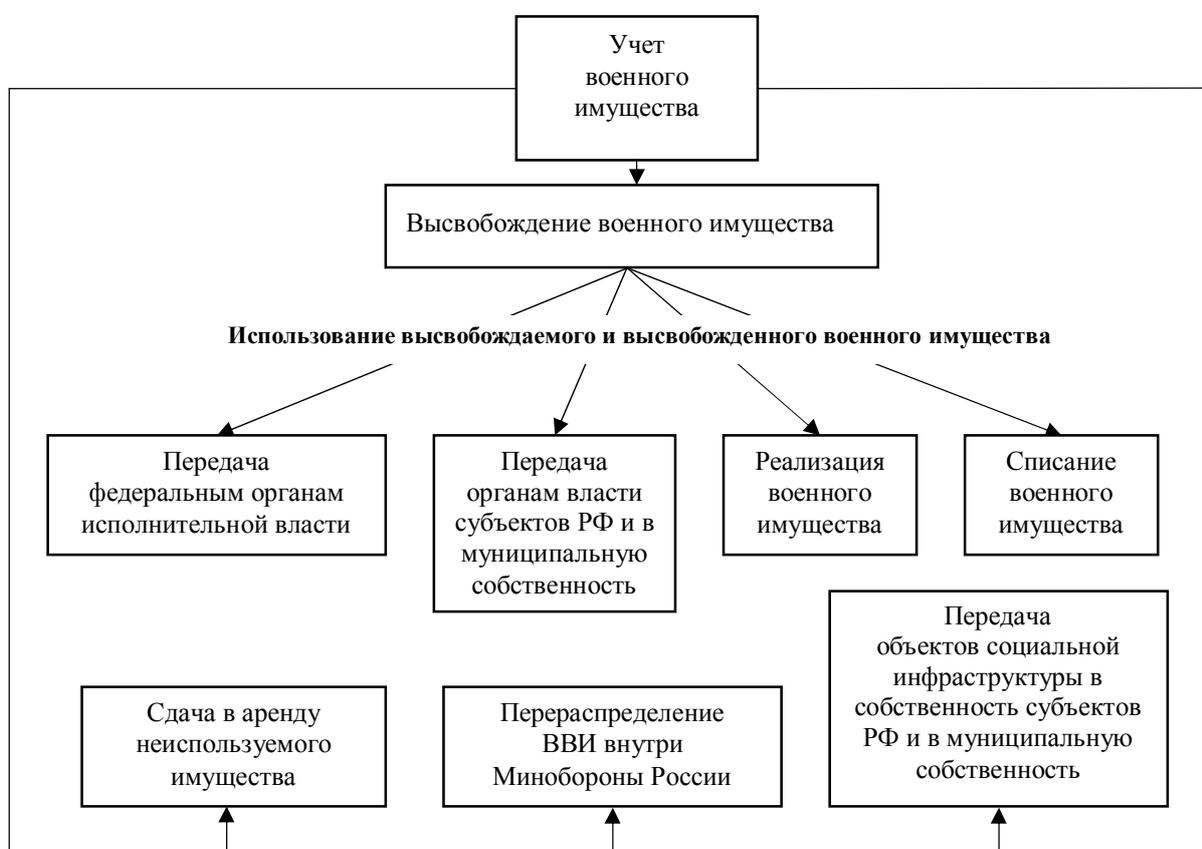
Несмотря на это, количество отчужденных в интересах национальной обороны земельных участков как в Российской Федерации, так и за ее пределами постоянно возрастает. По материалам проведенной в 2001 году инвентаризации общая площадь 11293 закрепленных за Минобороны России земельных участков составляла по состоянию на 1 января 2002 года 15949,1 тыс. га (около 15 га земли на одного военнослужащего), т. е. увеличилась по сравнению с 1997 годом на 194,5 тыс. га, или на 1,2 процента.

Общая площадь закрепленного за квартирно-эксплуатационными органами Минобороны России казарменно-жилищного фонда при реализации мероприятий военной реформы сократилась только на 0,1 % (с 143718 тыс. кв. метров до 143562 тыс. кв. метров), что также

свидетельствует об отставании процесса высвобождения военного недвижимого имущества от темпов сокращения численного состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

В 2001-2002 годах было высвобождено и представлено на реализацию движимого военного имущества на сумму 3,8 млрд. рублей (в ценах, рассчитанных Минобороны России), а его фактическая реализация составила около 40 % от предусмотренной. Оставшееся имущество длительное время не реализовывается и продолжает оставаться на базах и складах. При этом расходуются значительные бюджетные средства на его содержание и обеспечение сохранности.

Настоящей проверкой установлено, что одной из причин такого положения дел является отсутствие целостной и эффективной системы учета высвобождения и использования военного имущества, закрепленного в оперативном управлении и хозяйственном ведении Вооруженных Сил Российской Федерации. Общая схема использования высвобождаемого военного имущества выглядит так:



На каждом из приведенных на схеме этапов организации этой работы и направлений использования имущества не решен ряд важных проблем, которые снижают эффективность распоряжения федеральной собственностью.

## 2. Учет военного имущества

Порядок учета и правового оформления, находящихся в ведении организаций Минобороны России земельных участков регулируется рядом нормативных законодательных актов. В соответствии со статьей 1 Федерального закона “Об обороне” земли, леса, воды и другие природные ресурсы, предоставленные Вооруженным Силам Российской Федерации, другим войскам, воинским формированиям и органам, находятся в федеральной собственности.

Земельным кодексом Российской Федерации от 25 ноября 2001 года № 136-ФЗ определены основные принципы земельного законодательства. В числе этих принципов - разграничение государственной собственности на землю.

В статье 3 Федерального закона от 17 июля 2001 года № 101-ФЗ “О разграничении государственной собственности на землю” содержится перечень оснований, по которым у Российской Федерации возникает право собственности на земельные участки. При этом для земель обороны не предусмотрены исключения из общего порядка разграничения государственной собственности на землю.

В соответствии со статьей 26 Земельного кодекса Российской Федерации и Федеральным законом “О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним” право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками удостоверяется свидетельствами о государственной регистрации прав, выдаваемых регистрационными палатами. Вместе с тем у большинства землепользователей Минобороны России правоустанавливающие документы (межевое дело и кадастровый план с присвоением кадастрового номера, оформленное в установленном порядке свидетельство об отнесении земельного участка к федеральной собственности и внесение его в реестр федерального имущества) до настоящего времени отсутствуют. По этой причине закрепленные за Минобороны России земельные участки не могут быть зарегистрированы в федеральной собственности, а подготовка правоустанавливающих документов в установленном в настоящее время порядке требует значительных расходов государственных средств.

В условиях отсутствия оформленных в законодательно установленном порядке документов на земли обороны и закрепления их в федеральной собственности зачастую возникают претензии в праве собственности на занимаемые Вооруженными Силами земельные участки со стороны субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Так, проведенными Счетной палатой Российской Федерации проверками в г. Москве установлено, что отсутствие оформленного в установленном порядке акта на землепользование у 2-й Центральной поликлиники Минобороны России может привести к изъятию занимаемой ею территории. Московским земельным комитетом заключен договор от 27 мая 1999 года № М-01-600162 с общественной организацией “Московский дом ветеранов войн и Вооруженных Сил” на безвозмездное пользование земельным участком площадью 14 га, фактически занимаемым Культурным центром Вооруженных Сил Российской Федерации.

Следует отметить, что до настоящего времени нет ясности в вопросе о порядке и правилах учета земельных участков и включения их в реестр федерального имущества, в связи с чем Минимущество России необходимо разработать соответствующие документы, нормативные и методические рекомендации. Требуется уточнения постановление Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 в части обеспечения соответствия самого постановления и приложения к нему. Так, сведения о земельном участке в приложении к постановлению рассматриваются наряду с иными сведениями об объекте недвижимого имущества, тогда как в самом постановлении земельные участки определены как самостоятельные объекты учета.

Несмотря на сложность многих правовых вопросов использования земельных участков под высвобождаемыми объектами федеральной собственности, в настоящее время Минимуществом России и его территориальными управлениями не разработан единый подход к решению проблемы использования данных земельных участков после реализации находящихся на них объектов.

В соответствии со статьей 7 Земельного кодекса Российской Федерации земли, находящиеся в ведении Минобороны России, по целевому назначению относятся к кате-

гории земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения. Категорирование земель федеральной собственности, перевод их из одной категории в другую должны осуществляться Правительством Российской Федерации (статья 8 Земельного кодекса). При этом порядок перевода земель из одной категории в другую должен устанавливаться федеральными законами. В настоящее время такой порядок законодательно не утвержден (готовится проект соответствующего федерального закона).

Законодательно не проработан и порядок передачи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность.

Отсутствует должный контроль со стороны представителя собственника федерального имущества - Минимущества России - за сохранностью и использованием земельных участков. Этот контроль не может и не должен быть подменен контролем со стороны органов Росземкадастра. На Росземкадастр постановлением Правительства Российской Федерации от 11 января 2001 года № 22 "Об утверждении положения о Федеральной службе земельного кадастра России" возложена функция осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель независимо от их собственника. Минимущество России как законный представитель собственника федерального имущества - Российской Федерации - должно осуществлять контроль за сохранностью и использованием земель, находящихся в федеральной собственности.

Одной из важнейших составляющих учета федерального имущества является ведение и актуализация реестра (базы данных) недвижимого военного имущества. По состоянию на 1 января 2003 года в оперативном управлении квартирно-эксплуатационных органов Минобороны России был закреплен казарменно-жилищный фонд, состоящий из 199881 здания общей площадью 143562 тыс. кв. метров и остаточной балансовой стоимостью 356936,2 млн. рублей. Он включает в себя 6775 казарм, 30737 жилых домов, 2068 общежитий, 5812 зданий штабов и управлений, 1801 здание Домов офицеров, 20 музеев, 2613 зданий медицинских учреждений, 2239 зданий военных учебных заведений, 4082 столовые, 60720 производственных зданий и складов, 83013 прочих зданий.

Сведения о наличии закрепленных за Минобороны России объектов недвижимого имущества представлены в таблице.

	(на начало года)					
	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Количество зданий, штук	208841	206772	204432	204532	203598	199881
Общая площадь, тыс. кв. м	143718	145551	146386	143191	149193	143562
Стоимость, млн. руб.	332703	368349	381075	398819	348556	356936

Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 организация учета федерального имущества и ведение его реестра были возложены на Мингосимущество России. Пунктом 13 Положения, утвержденного данным постановлением Правительства Российской Федерации, установлено, что федеральное имущество, не внесенное в реестр, не может быть отчуждено или обременено.

Распоряжение Мингосимущества России от 15 октября 1999 года № 1409-р "О порядке принятия решений об отчуждении и обременении федерального имущества" подтвердило, что территориальными органами Мингосимущества России решения о распоряжении государственным имуществом, находящимся в федеральной собственности, принимаются при условии включения данного имущества в реестр федерального имущества и выдачи соответствующим юридическим лицам свидетельств о внесении в реестр.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 постановка на учет федерального имущества осуществляется юридическими лицами в заявительном порядке. Заявительный характер постановки на учет в реестре федерального имущества означает, что гарантия учета объектов федеральной собственности в реестре обеспечивается лишь в случае заинтересованности балансодержателя в их передаче в аренду, высвобождении, реализации или какой-либо иной форме отчуждения, требующей наличия выписки из реестра. Если такой заинтересованности нет, объект может длительное время находиться вне реестрового учета.

Следует отметить, что у территориальных управлений Минимущества России отсутствуют реальные инструменты, с помощью которых они могли бы обязать организации, внесенные в реестр федерального имущества, обеспечивать постановку всех объектов недвижимости на учет и обновление данных реестра.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 696 учет федерального имущества привязан к юридическим лицам. Вместе с тем в системе Минобороны России сложилась в данной области противоречивая ситуация. Фактически по Минобороны России, наряду с юридическими лицами, в реестр включена значительная часть балансодержателей, не имеющих статуса юридического лица (КЭУ округов, МИС флотов, квартирно-эксплуатационных частей (КЭЧ) районов, ОМИС, комендатуры, отдельные воинские части и другие организации). При этом перечень этих балансодержателей не является исчерпывающим (например, в указанном реестре не значатся ГлавКЭУ Минобороны России и КЭУ Московского военного округа, имеющие в оперативном управлении объекты недвижимости).

Вместе с тем Минобороны России как федеральный орган исполнительной власти и единственное юридическое лицо в многоуровневой системе органов военного управления в реестр федерального имущества не включено.

Также следует отметить, что КЭЧ действуют на основании положений или уставов, утвержденных вышестоящим КЭУ. При этом никакие полномочия, по управлению закрепленным за ними недвижимым имуществом, кроме контроля за использованием его по назначению, в данных документах не прописаны.

Не имея закрепленных положениями (уставами) полномочий на учет в реестре находящегося у них федерального имущества, начальники отдельных КЭЧ районов Минобороны России действуют на основании не заверенных нотариально доверенностей, выданных им начальниками соответствующих КЭУ, получившими, в свою очередь, аналогичные доверенности от начальника ГлавКЭУ Минобороны России, а тот - непосредственно от Министра обороны Российской Федерации. Большинство рассмотренных в территориальных управлениях Минимущества России доверенностей было с истекшими сроками действия.

Многоступенчатая система выдачи доверенностей значительно усложняет контроль со стороны федеральных органов исполнительной власти за использованием военного имущества в КЭЧ, КЭУ и, соответственно, за поступлением доходов в федеральный бюджет. С позиций интересов собственника - Российской Федерации - иметь дело с такими учреждениями, как КЭЧ района в их сегодняшнем статусе, не надежно.

Существующая система нечетко обозначенных полномочий жилищно-эксплуатационных организаций Минобороны России в отношении закрепленного за ними федерального имущества и их ответственности, в связи с выполнением данных полномочий, создает условия для бесконтрольного управления федеральным имуществом и предпосылки для возможных хищений федеральной собственности, что объективно требует упорядочения статуса данных организаций и приведения в соответствие с действующими нормативными актами и фактически выполняемыми функциями по использованию

федерального имущества положений и уставов, регламентирующих их деятельность, а также определения перечня субъектов, учитываемых в реестре федерального имущества.

В настоящее время Минимуществом России проводится работа по закреплению на праве оперативного управления объектов федеральной собственности за жилищно-эксплуатационными организациями (КЭЧ, эксплуатационные комендатуры, ЖЭК) Минобороны России. На момент проведения проверки выпущено 68 распоряжений Минимущества России в данной области. Однако указанные документы не находят последующего отражения в данных реестра федерального имущества. Работа, призванная облегчить контроль со стороны собственника за сохранностью и использованием федерального имущества, фактически затрудняет его и вносит разночтения в состав объектов недвижимости, находящихся в ведении организаций Минобороны России.

В результате проделанной КУГИ Санкт-Петербурга работы сформирован реестр федерального имущества, содержащий базу данных по 82 организациям Минобороны России. Всего на территории Санкт-Петербурга размещается 339 военных городков Минобороны России, в которых сосредоточено, по экспертной оценке, 12 тысяч объектов недвижимости. Однако в реестр при первичном учете было внесено, на момент проверки, только 8906 объектов, или 74,2 %. Наихудшее положение сложилось в реестровом учете отдельно стоящих зданий. Из заявленных 7406 зданий внесено в реестр 3776 объектов, или 50,8 %. Если учесть, что часть недвижимого имущества вообще не заявлялась балансодержателями для учета в реестре, то в реестр федерального имущества на начало 2003 года внесено только около половины отдельно стоящих зданий, а с учетом всех иных объектов - около 70 %, при том, что данная работа проводится более 4 лет.

Таким образом, имеющийся на сегодня в Минимуществе России реестр федерального имущества по самому порядку своего создания и ведения не отражает и не может отражать всю информацию об имеющемся в наличии федеральном имуществе. Кроме того, в настоящее время никто не может определить степень соответствия данных реестра федерального имущества его фактическому наличию в хозяйственном ведении или оперативном управлении различных ведомств. Иначе говоря, сегодня ни один орган исполнительной власти Российской Федерации не обладает исчерпывающей информацией об имеющемся в наличии федеральном недвижимом имуществе.

Невключение объектов военного недвижимого имущества в реестр является правовым препятствием для решения вопросов его эффективного высвобождения. Даже в тех случаях, когда Минимущество России самостоятельно принимает решения о высвобождении военного имущества, не учтенного в реестре (особенно это характерно для объектов незавершенного строительства), территориальные управления не могут передать объекты на реализацию до постановки их на реестровый учет.

Основными причинами невключения заявленного имущества в реестр являются: отсутствие надлежаще оформленных правоустанавливающих документов, технических паспортов и кадастрового учета объектов, а также предоставление недостоверной информации об объектах.

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество по состоянию на 1 мая 2003 года произведена лишь по 38 объектам недвижимости Минобороны России, или 0,02 % от их общего количества. Для проведения полного правового оформления объектов недвижимого имущества, находящихся в оперативном управлении Минобороны России, в том числе их паспортизации, требуется в ассигнованиях из федерального бюджета 1883,0 млн. рублей (по расчетам Минобороны России). Однако бюджетные средства на финансирование мероприятий, связанных с государственной регистрацией закрепленного в оперативном управлении Минобороны России казарменно-жилищного фонда, в проверенном периоде не выделялись, а возможности использования на ука-

занные цели средств, получаемых организациями Минобороны России в результате разрешенных видов деятельности и учитываемых как дополнительный источник бюджетного финансирования, были крайне ограничены. На обращения Минобороны России в Госстрой России о принятии действующих в Министерстве форм учета недвижимого имущества для государственной регистрации прав на это имущество (без переоформления существующей технической документации на объекты недвижимости, ввиду отсутствия реальных источников финансирования) на момент окончания проверки положительного решения не получено.

Особой проблемой является ведение так называемого “закрытого” реестра федерального имущества. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 (пункт 18) на Мингосимущество России возложен учет сведений о федеральном имуществе, представляющих государственную тайну.

В соответствии с распоряжением Мингосимущества России от 19 апреля 1999 года № 564-р “Об утверждении Рекомендаций по проведению процедуры учета федерального имущества” сведения об объекте учета, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации представляют собой государственную тайну, до разработки специального порядка их учета в реестре не отражаются, при этом в карте учета лишь фиксируется запись “закрытые данные”. Однако до настоящего времени Минимуществом России указанный специальный порядок не разработан.

Таким образом, недвижимость на закрытых объектах Минобороны России фактически остается вне контроля со стороны собственника (Российской Федерации) и его законного представителя - Минимущества России.

Важнейшей формой контроля за сохранностью и целевым использованием федерального имущества является его инвентаризация. Пунктом 7 Указа Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775 установлена необходимость ежегодного проведения инвентаризаций и проверок использования недвижимого имущества федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, совместно с Мингосимуществом России и его территориальными управлениями. В пункте 5 постановления Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623 определено иначе: балансодержатели ежегодно проводят инвентаризацию до 15 августа и направляют в федеральные органы исполнительной власти перечни недвижимого военного имущества, подлежащего высвобождению.

Если в первом случае объекты, подлежащие высвобождению, определяются по итогам инвентаризации с одновременными проверками компетентными федеральными органами исполнительной власти, то во втором случае - балансодержателями, во многих случаях заинтересованными в сохранении объектов за собой и не несущими никакой ответственности за принимаемые решения в данной области.

Как показала проверка, совместные инвентаризации имущества, предусмотренные Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775, в 2000-2002 годах не проводились ни одним из проверенных территориальных управлений Минимущества России, т. к. порядок их участия в данном процессе в период 1998-2002 годов указанным Министерством регламентирован не был. Не было по данному вопросу и соответствующих поручений Минимущества России.

Неучастие Минимущества России и его территориальных органов в проведении инвентаризации недвижимого военного имущества, закрепленного за организациями Минобороны России, создает условия для бесконтрольного распоряжения им.

Учет движимого военного имущества в Вооруженных Силах Российской Федерации в проверенном периоде осуществлялся в порядке, установленном приказом Министра обороны СССР от 18 октября 1979 года № 260.

Указанный порядок предусматривает ведение учета материальных средств в органах военного управления, соединениях, воинских частях, подразделениях, на складах, базах и арсеналах в натуральных показателях и стандартных единицах измерения. При этом цены указываются только в отдельных случаях (прием материальных средств, за которые производятся денежные расчеты, отпуска материальных средств за плату, определение размеров утрат и недостач, списание материальных средств).

После ввода в действие Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ “О бухгалтерском учете” органы военного управления объединений, соединений, частей, учреждений и организаций Минобороны России, финансируемых за счет средств федерального бюджета, должны были перейти на стоимостной учет военного имущества, а также на действующие формы бухгалтерского учета.

В целях установления единого порядка ведения бухгалтерского учета в бюджетных учреждениях Вооруженных Сил Российской Федерации Министром обороны Российской Федерации издан приказ от 28 марта 2001 года № 135 “Об особенностях организации и ведения бухгалтерского учета в бюджетных учреждениях Вооруженных Сил Российской Федерации”. Указанный приказ обязал командиров (начальников) обеспечить организацию и ведение бухгалтерского учета в подчиненных военных учреждениях в соответствии с инструкцией по бухгалтерскому учету в бюджетных учреждениях (утверждена приказом Минфина России от 30 декабря 1999 года № 107н) и названным приказом Министра обороны Российской Федерации.

Однако материалы проверок свидетельствуют о том, что бухгалтерский учет высвобождаемого движимого военного имущества в Минобороны России заведен не в полном объеме по причине отсутствия стоимостных показателей на образцы военной техники, продукцию производственно-технического назначения и материальные средства, поступившие в более ранние годы.

### **3. Высвобождение военного имущества**

Реализации недвижимого военного имущества предшествует процедура его высвобождения, установленная постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623. В соответствии с ним балансодержатели по итогам проведения инвентаризации должны ежегодно, к 15 августа, направлять в Минобороны России перечни недвижимого военного имущества, подлежащего высвобождению. На их основании Минобороны России составляет сводный перечень недвижимого военного имущества, подлежащего высвобождению, и к 15 сентября направляет его в Минимущество России.

Минимущество России к 15 декабря на основании представленных сводных перечней 1 раз в году принимает одно из следующих решений:

- о межведомственном перераспределении недвижимого военного имущества, подлежащего высвобождению, с мотивированным обоснованием;
- о высвобождении недвижимого военного имущества с утверждением перечней указанного имущества и его реализации (с определением способа реализации);
- об отказе в высвобождении недвижимого военного имущества с мотивированным обоснованием.

Фактически данный порядок не соблюдается, так как Минобороны России обращается в Минимущество России с перечнями предлагаемого для реализации высвобождаемого военного имущества неоднократно в течение года (32 раза в 2001 году и 86 - в 2002 году).

Хаотичность поступающих предложений по высвобождению ВВИ и отсутствие нормативно установленных критериев для принятия Минимуществом России решений о переводе недвижимого военного имущества в категорию высвобождаемого вносит

беспорядочность в проведение этой работы, значительно снижает ее эффективность и возможность контроля за качеством и обоснованностью принимаемых решений.

В этих условиях ни одного решения по мотивированному отказу в высвобождении военного имущества за проверяемый период Минимуществом России принято не было. В то же время в практике работы Минимущества России нередки случаи внесения изменений в уже выпущенные распоряжения о высвобождении и реализации военного имущества. Это свидетельствует, с одной стороны, о недостаточной проработке Минобороны России своих обращений в Минимущество России по высвобождению и реализации недвижимого военного имущества, а, с другой стороны, об отсутствии в Минимуществе России предварительной работы над обращениями Минобороны России.

По состоянию на 1 января 2001 года в оперативном управлении и хозяйственном ведении Минобороны России имелись 1782 объекта недвижимого военного имущества, надобность в которых для Вооруженных Сил Российской Федерации отпала. Однако решения по высвобождению и дальнейшему использованию этих объектов до указанного периода в установленном порядке оформлены не были. За 2001-2002 годы отпала необходимость в использовании еще 12025 объектов с остаточной стоимостью 9568,6 млн. рублей, или 2,7 % от общей балансовой стоимости казарменно-жилищного фонда. При этом количество объектов, по которым не были приняты решения об их дальнейшем использовании (документация находилась на оформлении для передачи другим министерствам и ведомствам, реализации и списания), составляло на 1 января 2001 года 1782, на 1 января 2002 года - 2151, на 1 января 2003 года - 3303, т. е. к 1 января 2003 года возросло на 85,3 %. Общая остаточная стоимость этого высвобожденного, но не используемого имущества, вследствие отсутствия принятых в установленном порядке решений, составляет более 2,6 млрд. рублей, и Минобороны России вынуждено нести значительные расходы на его содержание, охрану и поддержание в исправном техническом состоянии.

Проведенными в ходе данного контрольного мероприятия проверками установлены многочисленные факты, требующие принятия решений по дальнейшему использованию фактически брошенных объектов. К примеру, в 2002 году федеральными государственными унитарными предприятиями стройиндустрии, входящими в строительный комплекс Минобороны России, были выведены из производства основные фонды на общую сумму 221,04 млн. рублей. Однако решений по дальнейшему использованию этой федеральной собственности не принято.

На территории Московской области бесхозным остается комплекс зданий Мытищинской КЭЧ, не используется и не охраняется здание детского сада № 40 по адресу: г. Мытищи, Олимпийский просп., д. 19, корп. 3. Из 26 зданий имущественного комплекса в г. Мытищи по ул. Семашко, д. 1 используется только 3 объекта. Территория военного городка по адресу: г. Мытищи-16 (п. Беляново) без разрешения собственника предоставлена для частных гаражей (около 200 штук), часть зданий длительное время не функционирует.

Аналогичные факты выявлены в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Вместо ожидаемой выручки от использования федеральной собственности в настоящее время требуются значительные расходы государственных средств на ее восстановление.

Порядок высвобождения движимого военного имущества в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775 и от 27 марта 1999 года № 385 “Об изменении и признании утратившими силу отдельных положений указов Президента Российской Федерации по вопросам реализации высвобождаемого военного имущества” определен постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 1165 “О реализации высвобождаемого движимого военного имущества”. Этим постановлением утверждены правила высвобождения движимого воен-

ного имущества и перечень высвобождаемого движимого военного имущества (кроме вооружения и боеприпасов), реализуемого федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

В соответствии с указанными правилами решения о высвобождении из наличия в Вооруженных Силах движимого ВВИ принимаются Минобороны России.

#### **4. Анализ организации использования высвобождаемого военного имущества путем его реализации**

##### **4.1. Правовые основы и организация работы по реализации военного имущества**

Порядок организации работы по реализации высвобождаемого недвижимого военного имущества установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623, принятым в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775.

В соответствии с указанным постановлением Минимущество России (либо по его поручению территориальные органы этого Министерства) в установленном порядке создают комиссии по продаже высвобождаемого недвижимого военного имущества, и в месячный срок с момента поступления проектов планов его продаж утверждают их и направляют в РФФИ и его отделения. В ходе проверки выявлено, что зачастую с момента поступления проекта плана продажи до его утверждения вместо 1 месяца проходило от 3 до 9 месяцев. Наряду с этим имело место и затягивание представления планов продажи со стороны Минобороны России, что являлось одной из основных причин, сдерживающих процесс реализации высвобождаемого военного имущества.

Территориальные органы Минимущества России на этапе подготовки Минобороны России предложений о высвобождении недвижимого военного имущества не получают даже информации от балансодержателей о принятых решениях и включаются в работу только после поступления соответствующего распоряжения из Минимущества России. В результате множество объектов недвижимого военного имущества простаивают без применения, физически разрушаются, становятся убыточными в плане их содержания и непригодными к эксплуатации или продаже.

Эффективному использованию высвобождаемого недвижимого военного имущества не способствуют ни действующая функциональная схема процесса высвобождения и реализации недвижимого ВВИ, ни схема организации этой работы в Минобороны России

Основные недостатки существующей системы высвобождения и реализации указанного имущества изложены в последующих разделах отчета.

Реализация, в том числе на внешнем рынке, высвобождаемого движимого военного имущества в проверенном периоде осуществлялась в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775, от 27 марта 1999 года № 385 и постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 1165.

В соответствии с названными правилами право реализации движимого военного имущества предоставлено Минобороны России.

Вместе с тем внутриведомственный нормативный акт, регламентирующий порядок реализации высвобождаемого движимого военного имущества (приказ Министра обороны Российской Федерации от 20 апреля 2002 года № 155 “О мерах по выполнению в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 1165”), был издан только спустя 2,5 года после принятия названного постановления Правительства Российской Федерации.

Со значительной задержкой реализовано Минобороны России требование постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 1165 об утверждении положения о конкурсе по отбору организаций, через которые осуществляется реализация высвобождаемого движимого военного имущества. Указанное Положение

утверждено только 26 декабря 2002 года приказом Министра обороны Российской Федерации № 495 и зарегистрировано в Минюсте России 16 января 2003 года, т. е. через 3,3 года после принятия постановления Правительства Российской Федерации.

Неисполнение Минобороны России в течение длительного времени основных требований установленного порядка и правил реализации ВВИ и отсутствие в Вооруженных Силах Российской Федерации перспективного планирования в этой сфере деятельности затрудняли взаимодействие различных органов военного управления при реализации имущества, снижали эффективность этого процесса, оперативность его управлением, способствовали накоплению нереализованных остатков ВВИ и, как следствие, увеличивали расходы государственных средств на обеспечение сохранности, подготовку высвобождаемого военного имущества к реализации.

Только в конце проверенного периода в Минобороны России была задействована функциональная схема организации управления и реализации высвобождаемого движимого военного имущества, отвечающая требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 1165.

При отсутствии в течение длительного времени в Минобороны России предусмотренного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 1165 положения о конкурсах по отбору организаций, реализующих высвобождаемое движимое военное имущество, реализация ВВИ 2 года подряд осуществлялась через 5 организаций-агентов, отобранных на конкурсной основе в 2000 году.

При этом законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами Минобороны периодичность отбора указанных организаций - агентов не определена. Также не содержит указаний о периодичности проведения конкурсов Положение о конкурсах, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 декабря 2002 года № 495.

Проведенный в сентябре 2001 года Минобороны России открытый конкурс по отбору организаций-агентов для реализации высвобождаемого движимого военного имущества в 2002 году был организован с нарушениями действующего законодательства Российской Федерации. Конкурсная документация по отбору участников открытого конкурса и по определению победителей не содержала конкретных требований к участникам конкурса и представляемым ими документам. В ней отсутствовали количественные и качественные критерии и показатели как предмета конкурса, так и объективного определения победителей и их количества. Допущенные нарушения условий конкурса позволяли его организаторам субъективно влиять на конечные результаты конкурса и определение количества победителей.

В результате неполного выполнения функциональных обязанностей и административной бездеятельности ЦУМР и ВЭС Минобороны России не были своевременно проведены подготовительные мероприятия для проведения конкурса по отбору организаций на 2003 год. Конкурсная документация была утверждена только 11 марта 2003 года, а конкурс проведен 12 мая 2003 года, тогда как срок ранее заключенных договоров с организациями-агентами истек 31 декабря 2002 года.

#### **4.2. Анализ организации предпродажной подготовки и оценочной деятельности**

Основу предпродажной подготовки составляет подготовка плана продажи и оформление правоустанавливающих документов, что требует определенных расходов денежных средств. Нести данные расходы не берется ни Минобороны России, ни РФФИ, ни какой-либо другой орган, имеющий отношение к реализации ВВИ. Это частично связано с отсутствием на этапе предпродажной подготовки гарантии реализации конкретных объектов ВВИ и компенсации произведенных на предпродажную подготовку затрат. В конечном счете это привело к увеличению количества объектов, не готовых к

реализации в соответствии с распоряжениями Минимущества России, с 14 % в 1999 году до 43 % в 2002 году вследствие непредставления планов их продажи.

Причиной недостаточно эффективной реализации в Минобороны России ВВИ являлось и то, что экономически выгодный механизм повышения рыночной цены высвобождаемого военного имущества за счет проведения его предпродажной подготовки организациями-агентами практически не использовался. К примеру, предпродажная подготовка выставляемого на реализацию движимого имущества (мелкий ремонт, укомплектование, покраска и т. п.) из 20 отобранных в 2002 году организаций-агентов выполнялась только ГФУП “Государственное предприятие по реализации военного имущества” (далее - ГФУП “ГПРВИ”), что значительно снижало рыночную стоимость ВВИ и, как следствие, недобор Минобороны России денежных средств от реализации.

Достаточно острой проблемой при реализации ВВИ является в настоящее время оценка высвобождаемого недвижимого военного имущества.

Распоряжением Минимущества России от 23 июня 2000 года № 112-р “Об оценке недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности” рекомендованы формы примерного договора с оценщиком и технического задания на оценку недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности. Следует отметить, что с момента принятия Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ “Об оценочной деятельности в Российской Федерации”, установившего договорный порядок осуществления оценки, до принятия указанного распоряжения Минимущества России прошло 2 года. В течение этого периода требования данного Федерального закона по оценке федерального имущества не соблюдались.

Точность результатов оценки в значительной степени зависит от применяемых методов и подходов. Несмотря на то, что постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2001 года № 519 утверждены стандарты оценки, продолжают оставаться недостаточно отработанными многие методические вопросы оценки тех или иных объектов. Стандартами оценки предусмотрены доходный, сравнительный и затратный подходы, каждый из которых имеет свои слабые стороны и объективные погрешности. Доходный подход базируется на субъективных предположениях оценщика относительно будущих цен и прогнозах рынка. Сравнительный подход дает значительную погрешность в условиях закрытости информации о реальных ценах сделок, по аналогии с которыми может производиться оценка. Затратный подход имеет еще большую погрешность, прогрессирующую при увеличении возраста оцениваемого объекта. Таким образом, стандарты оценки сами по себе не придают оценочной деятельности необходимую конкретность и определенность.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2001 года № 519 “Об утверждении стандартов оценки” на Минимущество России возлагалась разработка и утверждение методических рекомендаций по оценочной деятельности применительно к различным объектам оценки, видам стоимости объекта оценки, проведению оценки, а также экспертизы отчетов об оценке. Эти документы, будучи достаточно проработанными, могли бы внести необходимую определенность в оценочную деятельность. Однако к настоящему времени эта работа не проведена, что предопределяет сегодня произвольность и необоснованность оценки объектов ВВИ.

К снижению эффективности реализации высвобождаемого недвижимого военного имущества и получению крайне незначительных доходов от этой деятельности привело несовершенство действующего порядка оценки ВВИ путем заключения балансо-держателями договоров с оценщиками.

В соответствии с действующим порядком отчет независимого оценщика по определению рыночной стоимости объекта высвобождаемого недвижимого имущества яв-

ляется неотъемлемой частью плана его продажи. В соответствии со стандартами оценки итоговая величина рыночной стоимости объекта, указанная в отчете об оценке, проведенной независимым оценщиком, имеющим лицензию Минимущества России, может быть признана рекомендуемой для целей совершения сделки с объектом оценки, если со дня составления отчета об оценке до совершения сделки или представления публичной оферты прошло не более 6 месяцев.

В ходе выборочной проверки планов продаж, утвержденных Минимуществом России в 2001-2002 годах, установлено, что фактически со дня составления отчетов об оценке до момента реализации объектов военного имущества зачастую проходит более года.

Проверками отчетов независимых оценщиков по отдельным объектам высвобождаемого военного имущества, реализованным в 2001-2002 годах, выявлены присущие им общие недостатки, значительно влияющие на итоговую величину определяемой рыночной стоимости высвобождаемого недвижимого военного имущества, основными среди которых являются:

- отсутствие достаточных обоснований основных допущений, принимаемых оценщиками при осуществлении оценки на основании различных подходов в соответствии со стандартами оценки;
- произвольность применяемых коэффициентов, корректирующих полученную стоимость с учетом принимаемых оценщиком допущений;
- значительное занижение стоимости объекта при определении ее доходным методом за счет занижения реального дохода от использования объекта, принимаемого равным размеру арендной платы от сдачи объекта в аренду (реальный доход в этом случае занижается, по меньшей мере, наполовину);
- при оценке объектов, расположенных в Московской области, не проводилась оценка права аренды земельных участков при расчете рыночной стоимости объекта затратным методом;
- значительные погрешности при расчетах стоимости объектов затратным методом с использованием коэффициентов приведения сметных цен строительства 1964 года к текущим ценам и занижение получаемого при этом результата по сравнению с расчетом восстановительной стоимости объекта в рыночных ценах на дату оценки;
- серьезные погрешности при оценке объектов сравнительным методом вследствие недостаточности и недостоверности информации по сделкам купли-продажи нежилых помещений.

Как показала проверка Минимущества России, обязательная экспертиза отчетов оценщиков при утверждении планов продажи не осуществлялась. При поступлении утвержденных планов продажи в РФФИ они рассматривались Фондом в части обоснованности начальной цены имущества формально, во всех рассмотренных случаях начальная цена продажи принималась равной цене, определенной оценщиком и указанной в плане продажи, что свидетельствует о необходимости изменения существующего порядка оценки объектов высвобождаемого недвижимого военного имущества.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности, предусматривающим обязательность проведения оценки имущества, принадлежащего Российской Федерации, в случае вовлечения его в гражданско-правовые сделки, рыночная стоимость предлагаемого для реализации высвобождаемого движимого военного имущества определялась независимыми оценщиками. Приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 ноября 1999 года № 555 была установлена и действует до настоящего времени такая система, при которой для определения рыночной стоимости высвобождаемого движимого военного имущества независимые оценщики выбираются организациями-агентами, через которые осуществляется реализация ВВИ. Независимые

оценщики проводили определение рыночной стоимости ВВИ на договорной основе, при этом размер вознаграждения за оценку в каждом конкретном случае определялся исключительно по соглашению между организацией-агентом и независимым оценщиком.

Согласно установленному порядку высвобождения и реализации военного имущества главные и центральные управления Минобороны России (заказчики имущества, довольствующие службы видов Вооруженных Сил Российской Федерации, военных округов и балансодержатели) заказчиками оценки ВВИ не являются, и отчеты об оценке имущества в части точного описания объекта оценки, полного и недвусмысленного толкования результатов проведения оценки, правильного определения потребительских свойств и качеств военного имущества не согласовывают.

### 4.3. Эффективность реализации высвобождаемого имущества

В 2001-2002 годах от Минобороны России поступило 118 перечней, по которым Минимуществом России издано 172 распоряжения о высвобождении и реализации недвижимого военного имущества.

Одновременно с этим в течение 2001-2002 годов Минобороны России неоднократно обращалось в Минимущество России с предложениями по отмене ранее изданных распоряжений в связи с проведением новых организационно-штатных мероприятий или по внесению изменений в распоряжения по уточнению площади или адреса высвобождаемого имущества, в связи с чем в этот период Минимущество России издало дополнительно 66 распоряжений по отмене реализации военного имущества и 44 распоряжения о внесении изменений в ранее принятые распоряжения.

Кроме этого, в 2001-2002 годах Минимуществом России было издано 53 распоряжения о межведомственном перераспределении недвижимого военного имущества Минобороны России другим силовым министерствам и ведомствам и совместно с его территориальными органами - 610 распоряжений, утверждающих планы продажи и начальную цену на высвобождаемое военное имущество. Решения об отказе в высвобождении недвижимого военного имущества Минимуществом России не принимались.

В соответствии с указанными решениями по использованию 10926 объектов недвижимости с остаточной балансовой стоимостью 8769,7 млн. рублей в проверенном периоде подлежали:

- перераспределению внутри Минобороны России 772 объекта остаточной стоимостью 617,9 млн. рублей;
- передаче в оперативное управление иным федеральным органам исполнительной власти 321 объект остаточной стоимостью 257,1 млн. рублей;
- реализации на аукционах 4511 объектов остаточной стоимостью 3630,8 млн. рублей;
- списанию в связи с истечением установленных сроков эксплуатации и не нашедшей дальнейшего применения недвижимости 5322 объекта остаточной стоимостью 4263,9 млн. рублей.

Сведения о фактическом высвобождении и использовании закрепленного в оперативном управлении Минобороны России недвижимого ВВИ в проверенном периоде представлены в таблице:

	до 2001 г.		в 2001 г.		в 2002 г.		за 2001-2002 гг.	
	кол-во штук	остат. стоим. млн. руб.	кол-во штук	остат. стоим. млн. руб.	кол-во штук	остат. стоим. млн. руб.	кол-во штук	остат. стоим. млн. руб.
Высвобождено недвижимого ВВИ	5262	4209,6	6569	5255,2	5456	4313,4	12025	9568,6
Использование недвижимого ВВИ:								
Перераспределено внутри Минобороны России	827	671,2	345	276,3	427	341,6	772	617,9
Передано безвозмездно	357	285,6	140	112,3	181	144,8	321	257,1
Реализовано на аукционах	196	156,8	88	70,4	68	53,8	156	124,2

Списано	2100	1680,4	3845	3079,3	1477	1184,6	5322	4263,9
В стадии оформления на передачу, реализацию и списание	1782	1270,8	2151	1650,4	3303	2588,6	5454	4239,0

В 2001-2002 годах исполнены решения по использованию 6571 объекта с остаточной стоимостью 5263,1 млн. рублей (60,9 % от общей остаточной стоимости объектов, по которым были приняты решения), из них:

- перераспределено внутри Минобороны России 772 объекта остаточной стоимостью 617,9 млн. рублей (100 процентов);
- передан в оперативное управление иным федеральным органам исполнительной власти 321 объект остаточной стоимостью 257,1 млн. рублей (100 процентов);
- реализовано на аукционах 156 объектов остаточной стоимостью 124,2 млн. рублей (3,5 процента);
- списано 5322 объекта остаточной стоимостью 4263,9 млн. рублей (100 процентов).

Таким образом, в проверенном периоде не были реализованы решения по использованию (реализации на аукционах) 4355 объектов недвижимости. Неэффективные расходы, связанные с их охраной и поддержанием в эксплуатационном состоянии, составили около 200,0 млн. рублей, что значительно сократило доходы Минобороны России (на 55 %), полученные в 2001-2002 годах от реализации высвобожденного недвижимого военного имущества в сумме 363,5 млн. рублей.

Низкий уровень исполнения принимавшихся решений по продаже на аукционах высвобождаемых объектов недвижимости Минобороны России был связан, в первую очередь, с несовершенством и громоздкостью действующего порядка реализации, в результате чего первые торги по продаже высвобождаемых объектов недвижимости проводились не ранее 3-5 месяцев со времени оформления необходимых документов на продажу, а во многих случаях эти сроки неоправданно затягивались.

Так, незавершенный строительством госпиталь на 600 мест в пос. Черное Балашихинского района Московской области был определен к реализации распоряжением Минимущества России 25 марта 1999 года, а выставлен на первые торги только 16 ноября 2001 года. Однако указанные торги не состоялись, и в связи с новыми требованиями РФФИ документы были возвращены балансодержателю (ВВС) на доработку. После устранения замечаний РФФИ план продажи указанного объекта был повторно утвержден распоряжением Минимущества России от 23 сентября 2002 года № 3293-р. РФФИ проведена актуализация рыночной стоимости объекта и Минимуществом России подготовлено распоряжение об утверждении новой начальной цены продажи. Таким образом, незавершенные строительством объекты госпиталя, высвобожденные в 1999 году, на момент окончания проверки на торги не выставлены, а Минобороны России вынуждено нести нерациональные расходы по охране и содержанию неиспользуемой недвижимости.

Для реализации распоряжений Минимущества России от 12 мая 1999 года № 657-р по продаже незавершенного строительством здания типографии и издательства Минобороны России в г. Санкт-Петербурге и от 27 апреля 2000 года № 594-р по продаже здания Дома офицеров Военного авиационного технического университета им. Н.Е. Жуковского в г. Москве потребовалось более 1,5 года.

Еще одной причиной, сдерживающей процесс продажи на аукционах высвобождаемых в Минобороны России объектов недвижимости, являлись необоснованные требования по безвозмездной передаче определенных к реализации встроенно-пристроенных помещений, расположенных в жилых домах, подлежащих передаче в собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность.

Так, администрацией г. Урюпинска Волгоградской области намеренно задерживается оформление регистрационных документов, необходимых для реализации нежилого помещения (бывший магазин), пристроенного к жилому дому по ул. Комсомольская, 9,

переданному в муниципальную собственность. Аналогичные факты выявлены в Благовещенске и Хабаровске.

Одна из причин низких цен при реализации недвижимого имущества - его низкие потребительские качества. Следствием недофинансирования капитального и текущего ремонта казарменно-жилищного фонда Минобороны России являлись ускоренный износ фондов и преждевременная потеря прочностных и эксплуатационных качеств строительных конструкций объектов, снижение общего уровня технического состояния недвижимости, закрепленной в оперативном управлении Минобороны России, что значительно затрудняло процесс реализации высвобождаемого недвижимого военного имущества, передачи объектов социальной инфраструктуры в собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996 года № 592 “О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации”.

Сведения о количественном и качественном состоянии объектов недвижимого имущества Минобороны России в 2002 году приведены в таблице:

	Количество зданий	% от общего количества
1 категории (износ до 20 %)	36407	18
2 категории (износ от 20 до 40 %)	97748	48
3 категории (износ от 40 до 60 %)	52396	26
4 категории (износ свыше 60 %)	17047	8
Всего	203598	100

По данным учета Минобороны России, к категории аварийных отнесено 3054 здания, или 1,5 % от общего количества. Принимаемые квартирно-эксплуатационными органами в проверенном периоде меры по выведению зданий из аварийного состояния были недостаточными, их общее количество увеличилось на 25,4 процента.

Основной причиной роста числа аварийных зданий являлось недостаточное финансирование капитального ремонта. При фактической потребности денежных средств на капитальный ремонт объектов Сухопутных войск в 2001-2002 года в сумме 8311,8 млн. рублей было выделено 4428,5 млн. рублей, или 54 %. При этом на проведение работ по выведению зданий из аварийного состояния в указанный период было направлено только 155,0 млн. рублей от выделяемых по титульному списку ассигнований капитального ремонта, или 3,5 %. На текущий ремонт объектов Минобороны России в проверенном периоде выделено лишь 3542,5 млн. рублей от нормативной потребности, или 45,2 %. Естественно, это не могло не сказаться и на потребительских свойствах объектов, выставляемых на реализацию.

Значительные финансовые потери связаны с тем, что реализуемое военное имущество продавалось по заниженным ценам. В соответствии со статьей 18 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ “Об оценочной деятельности в Российской Федерации” контроль за осуществлением указанной деятельности возложен на уполномоченные Правительством Российской Федерации органы. Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 августа 1999 года № 932 “Об уполномоченном органе по контролю за осуществлением оценочной деятельности в Российской Федерации” установлено, что таким уполномоченным органом является Минимущество России. Вместе с тем в 2001-2002 годах указанным Министерством не было проведено ни одной проверки оценщиков по вопросам, связанным с оценкой высвобождаемого движимого военного имущества.

В соответствии с пунктом 20 стандартов оценки, обязательных к применению субъектами оценочной деятельности (далее - Стандарты), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2001 года № 519, итоговая величина стоимости объекта оценки, указанная в отчете об оценке, может быть признана

рекомендуемой для целей совершения сделки с объектом оценки, если с даты составления отчета об оценке до даты совершения сделки с объектом оценки или даты представления публичной оферты прошло не более 6 месяцев.

В нарушение требований Стандартов не была актуализирована цена 2 из 8 объектов, по которым проводилась выборочная проверка, а именно:

- встроенных нежилых помещений по Рублевскому шоссе, д. 22;
- зданий и сооружений военного городка № 11 в п. Белые Столбы.

Кроме этого, за 2 дня до истечения установленного полугодового срока действия отчета об оценке был выставлен на продажу Дом офицеров Военного авиационного технического университета Минобороны России по адресу: Москва, ул. Серегина, д. 5/7, корп. 1.

Не были актуализированы цены 2 из 7 летательных аппаратов, по которым проводилась выборочная проверка, а именно:

- АН-72 № 35 (в/ч 45157, Клин);
- АН-72 № 72937 (в/ч 45157, Клин).

Выборочная проверка документов по продаже показала, что нередко реальная стоимость имущества, выставляемого на торги, оказывается заниженной в силу довольно длительного периода предпродажной подготовки на фоне заметных темпов инфляции.

Согласно отчету независимого оценщика рыночная стоимость Дома офицеров на ул. Серегина в г. Москве по состоянию на 20 июня 2000 года составила 7170,0 тыс. рублей, или 253,9 тыс. долл. США. Цена 1 кв. метра общей площади 2-3-этажного кирпичного здания, имеющего статус памятника истории г. Москвы, расположенного на земельном участке площадью 1501,3 кв. метра в благоприятном как с точки зрения экологической ситуации, так и с точки зрения ведения бизнеса в районе, равна 64 долл. США. В декабре 2001 года указанный объект был выставлен Фондом на торги по цене, которая согласно Стандартам, уже не могла быть рекомендована для целей совершения сделки, т. к. с даты проведения оценки прошло 1,5 года. При этом только за счет инфляционного фактора начальная цена продажи указанного имущества в реальном выражении оказалась заниженной почти на 2,2 млн. рублей, или на 30 процентов.

Необходимо отметить, что объекты недвижимости, имеющие обременение в виде заключенных долгосрочных договоров аренды, часто продавались РФФИ по ценам, сопоставимым с арендной платой за 1-2 года. Так, с учетом рыночных арендных ставок для торговых площадей годовая арендная плата за встроенные нежилые помещения, расположенные на 1-м этаже жилого кирпичного дома на пр. Мира в ЦАО г. Москвы и используемые под магазин "Казахстан" и кафе, составляет около 75,0 тыс. долл. США, или в пересчете по официальному курсу доллара США на день продажи объекта - 2188,0 тыс. рублей. Вместе с тем начальная цена продажи данного объекта была установлена Фондом в размере 2696,0 тыс. рублей, что сопоставимо с суммой годовой арендной платы, а аукционная цена продажи в размере 4577,1 тыс. рублей - с арендной платой за 2 года.

Самолеты АН-72 продавались на аукционах по ценам от 7,7 до 11,0 млн. рублей, или в 6 раз дешевле их остаточной балансовой стоимости (от 32,2 до 75,0 млн. рублей).

Низкая эффективность реализации высвобождаемого недвижимого военного имущества была связана и с другими нарушениями и недостатками, допущенными РФФИ.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623 установлено, что реализацию высвобождаемого недвижимого военного имущества Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляет РФФИ, а также, на основании заключенных с ним агентских договоров, ЦУМР и ВЭС Минобороны России.

В нарушение указанного постановления, в период 2001-2002 годов Фонд осуществлял реализацию объектов ВВИ с привлечением коммерческих организаций. Помимо

государственных организаций, определенных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623, РФФИ наделил полномочиями по реализации федеральной собственности Группу Военно-страховой компании (агентский договор от 12 августа 1998 года № 22/200), ООО “Финансово-промышленная компания “РСВАРЕСУРС” (агентский договор от 14 сентября 1998 года № 22/332), ООО “Промэлмаш” (агентский договор от 13 октября 1998 года № 22/346), ООО “Конверс” (договор-поручение от 21 июня 1999 года № 24-1/234).

С превышением своих полномочий в соответствии с заключенными РФФИ договорами указанным агентам и представителям Фонда были переданы функции по определению начальной цены продажи, размера задатка, заключению договора о задатке, подготовке и публикации информационного сообщения о проведении аукциона, совершению всех необходимых действий, связанных с переходом права собственности на имущество, что противоречит требованиям Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 1998 года № 356 “Об утверждении Положения о продаже на аукционе государственного или муниципального имущества”. В соответствии с указанным Положением переданные РФФИ коммерческим организациям функции являются исключительно функциями продавца, которые он не вправе передать назначенному представителю по проведению аукциона.

Агенты и представители (поверенные) РФФИ, организовывая в соответствии с его поручениями реализацию объектов высвобождаемого военного имущества, получали вознаграждение в размере от 0,5 до 1,2 % от цены продажи.

Поручая проведение рекламной компании, установление начальной цены продажи объектов ВВИ своим агентам (поверенным) или определяя ее на уровне, установленном в плане продажи, РФФИ не выполнял ключевую функцию продавца федерального имущества, задача которого состоит в получении максимального дохода от продажи с учетом конъюнктуры рынка.

Неправомерность передачи РФФИ основных функций продавца федерального имущества сторонним организациям определена и новым Положением об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 585. Из этого следует, что заключенные РФФИ агентские договоры и договоры-поручения по продаже высвобождаемого военного имущества должны быть аннулированы как неправомерные.

Следует также отметить, что на основании утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 584 Положения о проведении конкурса по продаже государственного имущества на аукционе законный представитель собственника - Минимущество России - оказался вне процесса реализации и контроля его результатов. Передавая Фонду на продажу объекты федерального имущества, Минимущество России в дальнейшем не осуществляет никаких действий в отношении этих объектов, ограничиваясь лишь получением протоколов о результатах аукционов.

Имеются случаи выставления на реализацию объектов федерального имущества, не внесенных в реестр. Так, военный городок № 46, расположенный по адресу: Московская область, Балашихинский район, г. Реутово-2, ул. Нефтебазы, д. 4, выставлен на реализацию в соответствии с распоряжением Минимущества России от 4 июля 2000 года № 152-р. Но только распоряжением Минимущества России от 28 июня 2001 года № 1805-р здания и сооружения военного городка № 46 закрепляются за 191 КЭЧ района. Таким образом, решение Минимущества России о высвобождении и реализации данного объекта было принято почти за год до принятия решения о закреплении его за балансодержателем.

Отсутствие взаимодействия Минимущества России и РФФИ после передачи Фонду утвержденных планов продажи сводит задачу Минимущества России к максимально ускоренному “проталкиванию” объектов ВВИ на реализацию безотносительно к ее эффективности и способствует постепенному отрыву Минимущества России от изучения конъюнктуры рынка, что неизбежно сказывается на качестве утверждаемых им планов продажи.

В течение 2000-2002 годов отдельные специальные проверки по реализации высвобождаемого военного имущества Минимуществом России не проводились. Вместе с тем за этот период, в рамках проводимой Министерством общей работы по контролю за использованием объектов федерального недвижимого имущества, были проверены организации Московского военного округа Минобороны России, имеющие отношение к высвобождению и реализации военного имущества, а именно: ЖЭК № 2 Ленинградской КЭЧ района; 191 КЭЧ района; ЖЭК № 37 ЖКО КЭУ г. Москвы; Хользуновская КЭЧ района. Территориальным управлением Минимущества России по Московской области, созданным в августе 2002 года, была проведена единственная проверка организации Минобороны России, потенциально имеющей отношение к высвобождению военного имущества, - Мытищинской КЭЧ района.

Таким образом, в 2000-2003 годах в таких больших и сложных регионах, как г. Москва и Московская область, Минимуществом России и его территориальными управлениями в совокупности было осуществлено лишь 5 проверок использования военного имущества в организациях Минобороны России, которыми осуществляется высвобождение и реализация военного имущества, что явно недостаточно для эффективного и действенного контроля, учитывая масштабы данных работ в этих регионах.

До сих пор не урегулированы вопросы, связанные с учетом и распределением средств, полученных от реализации высвобождаемого военного имущества. Средства от реализации ВВИ в доходах федерального бюджета не учитываются.

Кроме того, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775 полученные от реализации и использования (кроме аренды) высвобождаемого военного имущества средства направляются на проведение мероприятий, связанных с реформированием Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в том числе на обеспечение социальной защиты увольняемых с военной службы военнослужащих. При этом названные средства подлежат распределению в соответствии с установленными данным Указом нормативами.

В настоящее время нормативы распределения средств от реализации высвобождаемого недвижимого военного имущества определены следующим образом: специальные счета Минобороны России - 87,5 %, бюджеты субъектов Российской Федерации - 4,5 %, местные бюджеты - 5 %, Минимущество России - 0,5 %, территориальные органы Минимущества России - 1 %, РФФИ - 1,5 %. Указанные нормативы дважды претерпевали изменения с момента выхода Указа Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775. Наиболее существенным изменением было исключение в 1999 году из числа получателей доходов от реализации ВВИ балансодержателей высвобождаемого военного имущества, что подорвало финансовую основу предпродажной подготовки, которая полностью возлагается на балансодержателей.

В соответствии со статьей 43 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 1 статьи 13 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 123-ФЗ “О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации”, а также пунктом 2 статьи 33 Федерального закона от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ “О приватизации государственного и муниципального имущества” денежные средства от продажи федерального имущества подлежат перечислению в

федеральный бюджет. Таким образом, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775 распределение доходов от реализации высвобождаемого военного имущества между Минобороны России, бюджетами субъектов Российской Федерации и муниципальными бюджетами противоречит законодательству и нуждается в изменении.

Реализация высвобождаемого в Вооруженных Силах Российской Федерации движимого военного имущества осуществлялась в проверенном периоде организациями-агентами, заключившими договоры с ЦУМР и ВЭС Минобороны России. В соответствии с разработанными ЦУМР и ВЭС Минобороны России и утвержденными Минобороны России планами реализации высвобождаемого движимого военного имущества на 2001-2002 годы организациям-агентам были выданы предписания для реализации ВВИ на общую сумму 3783,9 млн. рублей. Фактически в проверенном периоде было реализовано высвобождаемое движимое военное имущество на сумму 1517,2 млн. рублей (в ценах, определенных Минобороны России), или около 40 % от переданного на реализацию имущества.

Причинами такого незначительного уровня реализации высвобождаемого движимого военного имущества наряду с его низкими потребительскими качествами являлись недостаточно эффективная работа ЦУМР и ВЭС Минобороны России по организации процесса реализации ВВИ, ошибки в распределении ВВИ, предназначенного к реализации среди организаций-агентов, и несвоевременное его перераспределение среди других агентов, отсутствие надлежащих маркетинговых исследований и предпродажной подготовки ВВИ.

Проверка и анализ материалов по выдаче организациям-агентам предписаний на реализацию высвобождаемого движимого военного имущества показала необоснованную задержку (на 2-7 месяцев) ЦУМР и ВЭС Минобороны России выдачи организациям-агентам предписаний на реализацию высвобождаемого движимого военного имущества, что значительно увеличивало общие сроки этой реализации и способствовало накоплению нереализованных остатков ВВИ, увеличению расходов на его содержание и охрану. В 2001-2002 годах в 57 случаях ЦУМР и ВЭС Минобороны России были задержаны выдачи предписаний по представленным и согласованным в установленном порядке перечням ВВИ Военно-воздушных сил и Приволжско-Уральского военного округа на сумму более 100,0 млн. рублей.

Не обеспечивалась эффективная реализация ВВИ и со стороны отобранных для этих целей ЦУМР и ВЭС Минобороны России организаций-агентов. Переданное им для реализации высвобождаемое движимое военное имущество в течение длительного периода времени оставалось нереализованным. В Приволжско-Уральском военном округе, где организациями-агентами ЦУМР и ВЭС Минобороны России по реализации ВВИ являлись ЗАО “Восток-Сервис”, “Благотворительный Противопожарный Фонд”, ООО “Норд стил”, ООО “Транзит-Север-Юг” и ГУВП г. Москвы “Московский торговый дом”, из переданного на реализацию в 2002 году высвобождаемого движимого военного имущества на сумму 77,3 млн. рублей реализовано имущества на сумму 2,1 млн. рублей, или менее 3 процентов.

Большое количество такого рода фактов, выявленных в ходе проверки, свидетельствует о формальном подходе ЦУМР и ВЭС Минобороны России к отбору организаций-агентов и несовершенстве действующей в Минобороны России конкурсной системы.

Никакой экономической ответственности за неисполнение заключенных с ЦУМР и ВЭС Минобороны России договоров, в силу отсутствия в них соответствующих штрафных санкций, эти организации-агенты не несут, а все расходы по содержанию нереализованного ВВИ покрываются за счет государственных средств.

Выбор оценщиков имущества организациями-агентами, так называемая независимость оценщика при проведении оценки имущества, отстранение довольствующих служб и балансодержателей имущества от участия в процессе оценки и согласовании отчета оценщика приводят к тому, что отчуждение федеральной собственности, находящейся в оперативном управлении Минобороны России, в собственность юридических и физических лиц осуществляется по заниженным в несколько раз ценам (по сравнению с расчетными ценами, определенными по утвержденным Минобороны России методикам). Так, итоги реализации высвобождаемого движимого военного имущества за 2001-2002 годы свидетельствуют о том, что рыночная стоимость реализованного движимого ВВИ была оценена оценщиками в 3 раза ниже, чем Минобороны России, и составила 457,8 млн. рублей, а фактически было получено 496,9 млн. рублей.

При этом организации-агенты заключали договоры с независимыми оценщиками на условиях, при которых размер комиссионного вознаграждения оценщиков был выше, чем у самих организаций-агентов, хотя объем выполняемых работ при реализации ВВИ организациями-агентами был несравнимо выше трудозатрат оценщиков. Так, в проверенном периоде расходы, связанные с проведением оценки ВВИ, были возмещены оценщикам в сумме 18,7 млн. рублей, или 3,8 % от фактической стоимости проданного имущества, а сумма агентских вознаграждений всем организациям-агентам составила за указанный период 15,2 млн. рублей, или 3,1 % от объема реализации ВВИ. Таким образом, существующий порядок определения рыночной стоимости ВВИ, договорных отношений с независимыми оценщиками, согласования их отчетов и размеры оплаты трудозатрат оценщиков не отвечают экономическим интересам Минобороны России и государства в целом, не стимулируют качественную работу оценщиков.

Выявлены случаи нарушения требований антимонопольного законодательства Российской Федерации и условий исполнения договоров по результатам проведения конкурса. В нарушение пункта 1 статьи 7 Закона Российской Федерации от 22 марта 1991 года № 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и условий типового агентского договора, утвержденного при разработке конкурсной документации, в процессе реализации высвобождаемого движимого военного имущества в 2002 году по вине ЦУМР и ВЭС Минобороны России с отдельными организациями-агентами к ранее заключенным агентским договорам оформлялись дополнительные соглашения, предоставляющие этим организациям необоснованные льготы по сравнению с другими организациями-агентами, участвующими в реализации ВВИ.

Так, 1 февраля 2002 года дополнительным соглашением к агентскому договору о реализации высвобождаемого движимого военного имущества от 11 декабря 2001 года № 8-р между ЦУМР и ВЭС Минобороны России и ГФУП "ГПРВИ" указанному предприятию необоснованно были изменены порядок и сроки перечисления денежных средств, получаемых от покупателя за проданное имущество, а также предоставлено право самостоятельного удержания из полученных от покупателя средств сумм агентского вознаграждения и затрат по предпродажной подготовке ВВИ. Кроме того, только для указанного предприятия было установлено право, при котором в случаях совершения агентской сделки на условиях более выгодных, чем те, которые были указаны ЦУМР и ВЭС Минобороны России, дополнительная выгода делилась между агентом и ЦУМР и ВЭС Минобороны России поровну (статья 992 Гражданского кодекса Российской Федерации). При этом другим организациям-агентам такие условия не предоставлялись, и в заключенных с ними договорах оговаривалось о неприменении названной статьи Гражданского кодекса Российской Федерации.

Вследствие этого ЦУМР и ВЭС Минобороны России было поставлено в зависимые от ГФУП "ГПРВИ" условия, когда оно не смогло в полной мере осуществлять контроль за

правильным исчислением и своевременным перечислением указанных денежных средств. Проведенной ЦУМР и ВЭС Минобороны России в ноябре 2002 года проверкой выполнения договорных обязательств по реализации высвобождаемого движимого военного имущества ГФУП “ГПРВИ” было выявлено, что в течение длительного времени этим предприятием не перечислялись, а использовались для собственных нужд денежные средства, принадлежащие Минобороны России, в сумме 27,85 млн. рублей.

К числу самых распространенных недостатков в процессе реализации высвобождаемого движимого военного имущества следует отнести продажу однотипного имущества различными организациями-агентами по ценам, в несколько раз отличающимся друг от друга, что не способствовало получению максимальной прибыли и значительно снижало доходы Минобороны России от этого вида деятельности.

Сравнительный анализ реализации в 2002 году КАМАЗов показал, что ООО “ВоенМаркет” продал их по средней цене 27,2 тыс. рублей за один автомобиль, в то время как ГФУП “ГПРВИ” реализовало аналогичное имущество по цене 16,8 тыс. рублей, или на 38 % дешевле. Реализация понтонных автомобилей из комплекта ПМП шасси КраЗ-255Б 1981 года выпуска осуществлялась ООО “Карготтранс” по цене 42,1 тыс. рублей, ООО “ВоенМаркет” такого же имущества 1971 года выпуска - по цене 29,0 тыс. рублей, а ГФУП “ГПРВИ” продавало такие автомобили 1980 года выпуска по цене 9,9 тыс. рублей, или в 4,3 раза дешевле, чем ООО “Карготтранс”.

При проверке хода реализации ГФУП “ГПРВИ” в 2001-2002 годах 59 железнодорожных цистерн ЖГЦ-60 установлено, что фактическая выручка от продажи этого имущества составила только 457,2 тыс. рублей, или 6 % от планируемой (7,6 млн. рублей), т. е. железнодорожные цистерны были проданы по цене ниже стоимости содержащегося в них металлолома (483,7 тыс. рублей).

Такое положение дел, когда однотипное военное имущество, имеющее одинаковые потребительские свойства и качественное состояние, продавалось организациями-агентами по значительно отличавшимся ценам, характерно для продажи высвобождаемого движимого военного имущества различной номенклатуры.

В течение 2001-2002 годов военное имущество из наличия Минобороны России поставлялось за рубеж либо в виде прямых поставок через государственных посредников ФГУП “Промэкспорт”, ФГУП “Государственная компания “Росвооружение” и ФГУП “Рособоронэкспорт”, либо в виде передачи по остаточной стоимости военной техники предприятиям оборонно-промышленного комплекса для проведения ее модернизации и дальнейшей поставки за рубеж. В счет погашения государственного внешнего долга Российской Федерации военное имущество из наличия Минобороны России за рубеж не поставлялось.

Поступления внебюджетных средств от поставки за рубеж военного имущества из наличия Минобороны России, с учетом обязательств инозаказчиков по ранее подписанным контрактам, составили в проверенном периоде 67,4 млн. долл. США. В тот же период ФГУП “Рособоронэкспорт” по поручению предприятий оборонного комплекса заключило контракты на поставку за рубеж военной техники, ранее принадлежавшей Минобороны России, на общую сумму свыше 357 млн. долл. США.

При отсутствии специальных методик по расчету экспортных цен на вооружение и военную технику, высвобождаемых из наличия Минобороны России в ходе проведения реформы Вооруженных Сил Российской Федерации, остаточная стоимость при поставках за рубеж определялась в соответствии с инструкцией “О порядке определения отпускных цен на продукцию военного назначения, поставляемую на экспорт из наличия Министерства обороны Российской Федерации”, утвержденной Минобороны России 15 августа 1998 года. Кроме этого, при определении остаточной стоимости

вооружения и военной техники применялась инструкция “Особенности формирования цен на продукцию, поставляемую из наличия”, утвержденная приказом Минторга России от 30 сентября 1999 года № 438-ДСП.

Несмотря на то, что в состав ГУ МВС Минобороны России входит управление по военно-техническому сотрудничеству, определение остаточной стоимости вооружения и военной техники, поставляемой на экспорт из наличия Минобороны России, подготовка и подписание соответствующих договоров комиссии возложены на виды Вооруженных Сил. Представляется, что такая система военно-технического сотрудничества с зарубежными государствами в Минобороны России не способствует проведению эффективной конъюнктурно-ценовой работы.

При поставках за рубеж военного имущества из наличия Минобороны России, осуществлявшихся через государственных посредников, случаев нарушения порядка сделок, предусмотренного действующим законодательством, не выявлено. В то же время при передаче военного имущества предприятиям оборонно-промышленного комплекса для проведения его модернизации и дальнейшей поставки за рубеж сделки осуществлялись с нарушением статьи 10 Федерального закона от 19 июля 1998 года № 114-ФЗ “О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами”, предусматривающей предварительное оформление соответствующего решения Правительства Российской Федерации. В таком порядке были произведены поставки в Анголу 4 вертолетов Ми-24 (дополнение к контракту от 18 июня 1999 года № 7513046/91096-01-024), поставки в АРЕ изд. 5В27Д (контракт от 12 марта 2000 года № РВ/781802054015), поставки в Грецию 1 заказа пр. 12322 (контракт от 24 января 2000 года № РВ/930012121002) и т. д.

В нарушение статей 9 и 10 Федерального закона от 19 июля 1998 года № 114-ФЗ до выхода Указа Президента Российской Федерации и распоряжения Правительства Российской Федерации решение о передаче 13 самолетов Су-24МК, Су-24М из ВВС и ВМФ в ФГУП “НАПО им. В.П. Чкалова” было утверждено 24 мая 2000 года Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Клебановым. При этом распоряжения Президента Российской Федерации № 588-рпс и Правительства Российской Федерации № 1853-рс были изданы, соответственно, только 27 и 28 декабря 2000 года.

На основании этого же решения ФГУП “Промэкспорт” (С.В. Чемезов) подписало контракт с австрийской компанией “Trigon Handel und Engineering Ges.m.b.H & Co. KG”, действовавшей по поручению Министерства национальной обороны Алжира, на поставку в Алжир 22 модернизированных самолетов Су-24 МК.

Несмотря на то, что копию этого решения представило и Минобороны России, и ФГУП “Рособоронэкспорт” в качестве основания для совершения указанных выше действий из аппарата Правительства Российской Федерации сообщили, что такого решения Правительством Российской Федерации не принималось.

Через 6 месяцев после того, как самолеты уже были переданы из Минобороны России в ФГУП “НАПО им. В.П. Чкалова”, а контракт на поставку самолетов в Алжир был подписан, вышло распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2000 года № 1853-рс, предписывающее подписать контракт с инозаказчиком, заключить договор комиссии, передать самолеты на завод для проведения модернизации и дальнейшей поставки в Алжир и возместить остаточную стоимость самолетов. До настоящего времени распоряжение Правительства Российской Федерации полностью не исполнено - договор между Минобороны России и ФГУП “НАПО им. В.П. Чкалова” о возмещении остаточной стоимости самолетов не подписан, и остаточная стоимость самолетов Су-24, поставленных в Алжир из наличия Военно-воздушных сил, ни в Минобороны России, ни в федеральный бюджет не возмещена. При этом на основании лицензии от 29 декабря 2000 года №

13102031000, выданной департаментом Минпромнауки России (А.А. Кубрин) и продленной КВТС России от 28 февраля 2003 года № 10/2-294 (В.С. Маслюк) 13 самолетов Су-24 МК переданы алжирской стороне и находятся за рубежом.

Применяемая практика подписания контрактов на поставку за рубеж военной техники, ранее принадлежавшей Минобороны России, до выхода соответствующего решения Правительства Российской Федерации привела к тому, что до настоящего времени не обеспечено возмещение средств ни в Минобороны России, ни в федеральный бюджет за поставку самолетов Су-24 в Алжир из наличия Военно-воздушных сил (по оценке Минобороны России более 1 млрд. рублей).

При поставках в проверенном периоде военной техники за рубеж также имели место незаконные сделки. Так, 14 февраля 2003 года из ГУ МВС Минобороны России в адрес начальника ВВС и ПВО ВМФ поступила шифротелеграмма № 335/2/5-042ш, в которой сообщалось о том, что в январе 2003 года компания “Авиабалтика” (Республика Литва) передала колумбийской стороне по контракту 5 комплектов лопастей несущего винта для вертолета Ми-17. Данные лопасти были отгружены в июне 2002 года ОАО “Казанский вертолетный завод” в адрес войсковой части 92327 (управление вооружения ВВС и ПВО ВМФ) в соответствии с договором между ними от 19 апреля 2002 года № 643-07506317/72154.

В ходе проверки представленных по данному вопросу документов установлено, что была совершена неправомерная сделка по заказу, производству и получению на ОАО “Казанский вертолетный завод” 8 комплектов лопастей несущего винта к вертолетам Ми-8 на сумму 14,4 млн. рублей с использованием бланков, реквизитов и печати войсковой части 92327. Данная продукция прошла военную приемку (на документах стоит печать представителя заказчика № 576) и по атрибутивным признакам может быть отнесена к продукции военного назначения, произведенной для войсковой части.

Вместе с тем из представленных документов следует, что ни войсковая часть 92327, ни войсковая часть 10703 (полномочный представитель заказчика) лопастей несущего винта по данному договору не получали, поставку за рубеж указанных лопастей не осуществляли. Согласно доверенности без номера от 19 мая 2002 года на бланке войсковой части 92327 и с ее печатью право получения 5 комплектов лопастей несущего винта для войсковой части 92327 было предоставлено В. Л. Артеменко - представителю ЗАО “НИЦ “Аэронавтики”. Согласно накладным №№ 309, 332, 360 и 361 ОАО “Казанский вертолетный завод” отпустил В. Л. Артеменко 8 комплектов лопастей несущего винта. Одновременно установлено, что 5 комплектов лопастей несущего винта оказались за границей Российской Федерации. Документов, подтверждающих соблюдение порядка экспорта подобной продукции, представлено не было. Таким образом, при данной сделке присутствуют признаки грубого нарушения Федеральных законов “Об экспортном контроле” и “О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами”, регулирующих экспорт продукции военного назначения.

Участниками сделки (как юридическими, так и физическими лицами) государству причинен ущерб в виде неисполнения ими налоговых обязательств перед бюджетами всех уровней, неисполнения валютного законодательства об обязательной продаже валютной выручки от реализации продукции на экспорт, а также невозмещения услуг военному представителю заказчика.

Исходя из нормы отчисления денежных средств на содержание военных представительств Минобороны России и органов их контроля в размере 1 % от стоимости военной техники, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 804, величина ущерба только от невозмещения услуг

военному представителю заказчика составила 144 тыс. рублей. Установить конкретный размер нанесенного ущерба в виде неуплаты налогов в рамках данной проверки не представилось возможным.

В проверенном периоде не обеспечивалась в полной мере реализация норм законов о федеральном бюджете на 2001 и 2003 годы в части передачи из наличия Минобороны России вооружения, военной техники и других материальных средств с истекающими сроками хранения и эксплуатации организациям, производящим или производившим ранее эти виды продукции. В 2001-2002 годах объем передачи данного вида военного имущества был крайне незначительным, 162,1 и 141,2 млн. рублей, соответственно.

Порядок указанной передачи, установленный на 2000-2001 годы постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 1999 года № 1401, с 2002 года утратил свою силу в связи с истечением срока действия.

Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год” Правительству Российской Федерации было поручено определить новый порядок взаиморасчетов за выполненные в счет передаваемого имущества работы, а также порядок передачи и номенклатуру передаваемых вооружений и военной техники. Однако указанный нормативный акт был принят только в конце 2003 года (постановление Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2003 года № 682), в связи с чем передача этого имущества в 2003 году не осуществлялась. После принятия Правительством Российской Федерации указанного постановления практический механизм передачи данного вида военного имущества из-за существующих внутриведомственных противоречий в Минобороны России до настоящего времени должным образом не функционирует, что ставит под сомнение возможность осуществления указанных мероприятий и в 2004 году в объеме 6,3 млрд. рублей, установленном законом о федеральном бюджете на 2004 год.

#### **4.4. Списание неликвидного военного имущества**

Поскольку ни в одном нормативном правовом акте не определены (не ограничены) сроки как предпродажной подготовки, так и реализации высвобождаемого военного имущества, фактически высвобожденное недвижимое военное имущество, не нужное своему балансодержателю и оставленное без охраны, “зависает” вне чьих-либо интересов и часто подвергается разворовыванию. В связи с этим особую остроту приобрела проблема использования низколиквидных объектов высвобождаемого недвижимого военного имущества, особенно расположенных в малонаселенных и неосвоенных районах Российской Федерации, при отсутствии реального рыночного спроса на эту недвижимость.

Предусмотренный пунктом 17 постановления Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623 механизм, предоставляющий Минимущество России право принимать по предложению РФФИ решения о списании в установленном порядке высвобождаемого недвижимого военного имущества, если оно не было реализовано в течение 6 месяцев после проведения аукциона (конкурса), практически не работает. В условиях, когда РФФИ не производит каких-либо расходов по содержанию выставленной на продажу федеральной собственности и не несет никакой ответственности за ее сохранность, проявляя заинтересованность только в получении своей доли от реализации объектов недвижимости, существенно (на 3-4 года) затягиваются сроки представления предложений по снятию неликвидных объектов с торгов.

По указанной причине военные городки № 2 в пос. Подлесное и № 41 в пос. Сланцевый рудник Саратовской области, высвобожденные в Минобороны России в соответствии с распоряжением Минимущества России от 30 ноября 1998 года № 1525-р, были сняты с реализации только через 4 года (распоряжение Минимущества России от 24 декабря 2002 года № 4413-р).

Аналогичным образом распоряжениями Минимущества России были сняты с реализации военные городки № 1 в г. Кунгур Пермской области, № 5 в г. Корсаков Сахалинской области, № 28а в г. Кандалакша Мурманской области и отдельные здания в городах Няндомы и Каргополь-2 Архангельской области, распоряжения по реализации которых были приняты Минимуществом России в 1998-1999 годах.

Только по перечисленным объектам высвобожденной в Минобороны России, но не реализованной недвижимости, неэффективные расходы государственных средств, связанные с ее содержанием, предпродажной подготовкой и охраной, составили 0,92 млн. рублей.

Особенно сложная ситуация с эффективным использованием высвобождаемых военных городков и отдельных объектов недвижимости складывается в Сибирском военном округе, где в соответствии с директивой Министра обороны Российской Федерации от 29 мая 2002 года № 156/1/059 были расформированы и передислоцированы воинские части в гарнизонах Даурия, Безречная, Мирная и Билитуй Читинской области, в результате чего высвобождено 989 зданий и сооружений, часть из которых подлежит передаче в муниципальную собственность, а 617 объектов в соответствии с решениями Минимущества России подлежат реализации на аукционах. Все они находятся в отдаленных районах Читинской области с малочисленным населением и слабо развитой производственной инфраструктурой и на момент окончания проверки остались не реализованными.

Обращения со стороны КУГИ Читинской области в адрес Российского фонда федерального имущества и Минимущества России, а также квартирно-эксплуатационных органов СибВО в адрес начальника ГлавКЭУ Минобороны России о снятии в связи с неликвидностью данных объектов с реализации и безвозмездной передаче их на баланс местным органам власти или списании установленным порядком положительного решения не нашли.

При отсутствии необходимых средств на охрану указанные объекты разворовываются и разрушаются, вследствие чего предназначенные на реализацию здания и сооружения гарнизонов Безречная, Мирная, Билитуй и Даурия, остаточной стоимостью 630,7 млн. рублей, практически разрушились. Кроме того, после принятия решения о списании данных объектов потребуются средства на их разборку и рекультивацию земель в сумме 98,4 млн. рублей.

Приведенные примеры свидетельствуют о назревшей необходимости принятия Правительством Российской Федерации соответствующих мер по совершенствованию действующего порядка использования высвобождаемого военного имущества, его упрощению, сокращению количества задействованных в этом процессе организаций, направленных на прекращение неэффективных расходов средств федерального бюджета, связанных с нецелесообразным содержанием в течение длительного периода времени неликвидных объектов недвижимого военного имущества.

Однако действенные меры по совершенствованию действующей нормативно-правовой базы, регламентирующей использование высвобождаемого военного имущества, со стороны Правительства Российской Федерации не принимаются, а инициативные предложения Минобороны России по данному вопросу поддержки не получают.

Так, во исполнение решения, принятого на заседании Правительства Российской Федерации (пункт 7 раздела II Протокола № 43 от 21 ноября 2002 года), Минобороны России были подготовлены и направлены в Правительство Российской Федерации предложения по разработке заинтересованными федеральными органами исполнительной власти соответствующего правового акта, разрешающего федеральным органам исполнительной власти, в которых законодательством предусмотрена военная служба, реализовывать высвобождаемое недвижимое военное имущество в обмен на жилье для бесквартирных военнослужащих, а также передавать низколиквидное недвижимое во-

енное имущество в государственную собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность, в том числе в порядке обмена на жилье для военнослужащих, или списывать его без выставления на реализацию.

Минимуществом России представлено в Правительство Российской Федерации заключение о целесообразности рассмотрения указанных предложений Минобороны России и возражений РФФИ против изменения существующих нормативных законодательных актов, регулирующих порядок передачи на реализацию РФФИ объектов высвобождаемого недвижимого военного имущества, при проработке проекта федерального закона “О высвобождаемом военном имуществе”. Но на момент окончания настоящей проверки данный вопрос Правительством Российской Федерации не рассмотрен и решений по нему не принято.

До настоящего времени Минобороны России также не обеспечено выполнение требований постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 1165 в части определения порядка дальнейшего использования снятого с реализации высвобождаемого движимого военного имущества (пункт 4 Правил высвобождения и реализации движимого военного имущества). По этой причине запасы не нашедшего покупателя ВВИ постоянно увеличиваются, а расходы на его хранение возрастают.

## **5. Анализ использования высвобождаемых земельных участков**

Проверка показала, что в ходе реализации мероприятий военной реформы высвобождается немало земель. После введения в действие Федеральных законов от 2 января 2000 года № 28-ФЗ “О государственном земельном кадастре” и от 17 июля 2001 года № 101-ФЗ “О разграничении государственной собственности на землю” вопросы передачи в гражданское пользование высвобождаемых земельных участков Минобороны России без представления полного пакета правоустанавливающих документов на землю Минимуществом России не рассматриваются. Поскольку не определены источники финансирования расходов на их оформление и средства не выделяются, работа по передаче высвобождаемых земельных участков в гражданское пользование практически прекращена. В течение 2001 года из земель Минобороны России в гражданское пользование было передано только 82 земельных участка общей площадью 3,1 тыс. га, в то время как в проверенном периоде у Минобороны России отпала необходимость в использовании 120 земельных участков общей площадью 7,2 тыс. га.

Увеличению площади занимаемых Вооруженными Силами Российской Федерации земель способствовало нецелесообразное использование освободившихся земель. Вместо их использования в целях организации учебных полигонов для передислоцируемых в ходе военной реформы воинских частей принимались экономически необоснованные решения по использованию для указанных целей новых земельных участков значительной площади, отчуждаемых из сельскохозяйственного оборота, что связано со значительными финансовыми расходами.

Так, Командующим войсками Московского военного округа был утвержден акт выбора земель под строительство в Богучарском районе Воронежской области полигона для выведенной из Германии 10 танковой дивизии. Несмотря на то, что соответствующие решения о финансировании указанного строительства Правительством Российской Федерации не принимались, был оформлен акт выбора земельного участка, утвержденный постановлением администрации Воронежской области от 29 июля 1998 года № 614/14 ДСП. На основании постановления администрации Богучарского района от 10 марта 1999 года № 98 Богучарской КЭЧ района было выдано свидетельство на право бессрочного пользования земельным участком общей площадью 6593 га, нахо-

дившимся в пользование у 4 сельхозпроизводителей. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 1993 года № 77 “Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства” за предоставленные земли Минобороны России обязано возместить убытки бывшим землепользователям в сумме 1796,5 млн. рублей.

Аналогичным образом за землеотвод участка площадью 2500 га в Буденовском и Левокумском районах Ставропольского края для размещения полигона выведенной в 1996 году из Чеченской Республики 205 отдельной мотострелковой бригады Минобороны России должно возместить убытки в сумме 494,8 млн. рублей бывшему землепользователю ГУП “Никола-Александровское”.

Недостаточно эффективно использовались квартирно-эксплуатационными органами земельные участки, отведенные Минобороны России, в пределах городских территорий и предназначенные в первую очередь для жилищного строительства. Из 11319 земельных участков, закрепленных за Минобороны России, 2260 участков общей площадью 173,81 тыс. га находятся на территориях городов Российской Федерации, в которых, как правило, дислоцированы главные и центральные управления Минобороны России, штабы военных округов, флотов и армий.

Не имея достаточных собственных финансовых средств для полного освоения указанных земельных участков при строительстве жилья для военнослужащих принимаемые квартирно-эксплуатационными службами меры по привлечению для этих целей сторонних инвесторов были недостаточными.

Практически работа по реализации совместных инвестиционных проектов на землях, отведенных Минобороны России, не вышла за рамки эксперимента и велась только в городах Москве и Санкт-Петербурге, где по 7 заключенным контрактам для военнослужащих Минобороны России должны быть построены 3646 квартир, из которых на момент окончания проверки получена 641 квартира.

Так, в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 3 марта 2001 года № 101-рп находившийся в оперативном управлении Минобороны России комплекс зданий (г. Москва, Красная площадь, д. 5) был передан в июле 2001 года Управлению делами Президента Российской Федерации. В указанном распоряжении указывалось на согласие Управления делами Президента Российской Федерации на передачу Минобороны России жилых помещений для семей бесквартирных военнослужащих (2500 квартир согласно протоколу договоренности Управления делами Президента Российской Федерации и Минобороны России о порядке и сроках передачи комплекса служебных зданий), которую предусматривалось завершить в 2002 году. Однако на момент завершения настоящей проверки вместо 2500 квартир военнослужащими Минобороны России было получено только 18 квартир.

Несмотря на значительные возможности по использованию городских земель, закрепленных за Минобороны России, для обеспечения жильем военнослужащих за счет средств заинтересованных инвесторов окружными (флотскими) квартирно-эксплуатационными органами указанная работа не проводится.

#### **6. Передача в аренду временно неиспользуемых Минобороны России нежилых помещений**

В проверенном периоде временно неиспользуемое недвижимое имущество, закрепленное в оперативном управлении организаций Минобороны России, которое по тем или иным причинам не предназначалось к высвобождению, передавалось в аренду хозяйствующим субъектам различных форм собственности по договорам аренды.

Согласно учетным данным Минобороны России в 2001 году были переданы в аренду нежилые помещения общей площадью 1148,4 тыс. кв. метров по 4910 договорам, в 2002 году - 991,3 тыс. кв. метров по 5339 договорам.

В 2001-2002 годах получено арендной платы в сумме 774,18 млн. рублей, в том числе в 2001 году - 283,50 млн. рублей, в 2002 году - 490,68 млн. рублей. Задолженность арендаторов по арендным платежам проверенного периода составила 63,83 млн. рублей, или 7,6 процента.

Выборочной проверкой состояния арендных отношений, проведенной в Центральном спортивном клубе армии (ЦСКА) Минобороны России, установлены факты несвоевременного пересчета арендной платы по ранее заключенным договорам в связи с выходом распоряжения Минимущества России от 23 июня 2000 года № 110-р.

Несмотря на существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договоров аренды (увеличение стоимости арендной платы), действенных мер со стороны ЦСКА Минобороны России, ГлавКЭУ Минобороны России и Минимущества России по заключению дополнительных соглашений с учетом изменения арендной платы принято не было. В результате государством были понесены убытки из-за непоступления в полагающемся размере арендной платы от ТОО "Хоккейный клуб ЦСКА", ЗАО "АЗР Автомобиль - звезда Руси", Регионального общественного объединения "Теннисный спортивный клуб ЦСКА" и других некоммерческих организаций.

В проверенном периоде руководством ЦСКА Минобороны России принимались недостаточные меры для получения арендной платы в полном объеме. По состоянию на 1 января 2003 года задолженность арендаторов по предъявленным клубом к оплате арендным платежам составляла 6,6 млн. рублей.

Из 146 действовавших в проверенном периоде договоров аренды зданий, сооружений и нежилых помещений спорткомплекса ЦСКА Минобороны России с нарушением пункта 1 статьи 298, статьи 608 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта 4.2.6. Положения о порядке оформления закрепления зданий, сооружений и нежилых помещений, находящихся в федеральной собственности, передаче их в аренду и безвозмездное пользование, утвержденного распоряжением Минимущества России от 23 марта 1998 года № 252-р, было заключено 102 договора (без участия Минимущества России, представляющего собственника федерального имущества).

В связи с этим по иску заместителя Генерального прокурора Российской Федерации в интересах Минимущества России Арбитражный суд г. Москвы признал недействительным договор аренды от 11 марта 2002 года № 79402-АР, заключенный между ЦСКА и Региональным общественным фондом содействия развитию спорта "Спорт-Олимп". Арбитражный суд апелляционной инстанции решение суда первой инстанции оставил без изменения.

По этой же причине арбитражными судами различных инстанций г. Москвы признаны недействительными (ничтожными) еще 2 договора аренды с общественными организациями. При этом практически все договоры аренды, заключенные на срок более 1 года с участием Минимущества России, за исключением одного, не прошли государственной регистрации, и в соответствии со статьей 651 Гражданского кодекса Российской Федерации считаются не заключенными, а сделки по ним ничтожными.

Наряду с неэффективной передачей в аренду помещений в г. Москве сторонним организациям у Минобороны России имеется дефицит в служебных помещениях. По состоянию на 1 января 2003 года для нужд организаций Минобороны России арендуются помещения общей площадью 10,4 тыс. кв. метров с объемом арендной платы 31,2 млн. рублей в год. В то же время осуществлялась безвозмездная передача объектов недвижимого имущества в оперативное управление другим федеральным органам исполнительной власти без достаточной экономической проработки и обоснования их целесообразности. Так, в соот-

ветствии с решением Начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации от 5 января 1999 года № 147/3/1/26002 в высвобождаемом Общевоинской академией Вооруженных Сил Российской Федерации 5-этажном здании общей площадью 8442 кв. метров по адресу г. Москва, ул. Зубовская, д. 14 предусматривалось разместить структурные подразделения Минобороны России (ГлавКЭУ и Главное военно-медицинское управление), выводимые из комплекса служебных зданий Минобороны России по адресу г. Москва, Красная площадь, д. 5, а также аппарат президиума Российской академии ракетных и артиллерийских наук.

Однако на основании распоряжения Минимущества России от 1 марта 2000 года № 277-р указанное здание по ул. Зубовской в 2000 году было передано Российской академии правосудия. На момент окончания настоящей проверки здание по ул. Зубовской, д. 14 в практических целях не используется, ветшает и приходит в негодность. В то же время для размещения ГлавКЭУ Минобороны России было начато и в настоящее время завершается строительство административного здания (корпус № 4) общей площадью 10607,9 кв. метра по адресу: г. Москва, ул. Знаменка, д. 19. Сметная стоимость указанного здания составляет 443,4 млн. рублей, из которых на момент настоящей проверки использовано за счет средств федерального бюджета 266,0 млн. рублей.

#### **7. Передача объектов социальной инфраструктуры из федеральной собственности в собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность**

Передача объектов социальной инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации из федеральной собственности в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность (за исключением объектов социальной инфраструктуры закрытых военных городков, не имеющих органов местного самоуправления) осуществлялась в проверенном периоде во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996 года № 1592 “О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации” в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 1999 года № 1131 “О передаче находящихся в федеральной собственности объектов социальной инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований в государственную собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность”.

По состоянию на 1 января 2001 года передаче в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность подлежали находящиеся в оперативном управлении Минобороны России 16200 жилых домов общей площадью 21128,0 тыс. кв. метров и 4801 здание, относящиеся к объектам социальной инфраструктуры.

Фактически за период 2001-2002 годов квартирно-эксплуатационными органами Минобороны России в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность были переданы 3102 жилых дома общей площадью 4806,0 тыс. кв. метров, или 22,7 %, 801 объект социальной инфраструктуры, или 16,7 процента.

Основными причинами, сдерживающими реализацию в Минобороны России Указа Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996 года № 1592, являлись необоснованно длительное оформление квартирно-эксплуатационными органами соответствующей документации на передачу объектов социальной инфраструктуры, ограниченность финансовых средств для проведения ремонтно-восстановительных работ на объектах, подлежащих передаче в собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность, а также длительность сроков согласования Минфином России проектов распоряжений Правительства Российской Федерации на передачу объектов.

На момент проверки в квартирно-эксплуатационных управлениях военных округов отрабатывалась документация по полученным решениям Минобороны России на передачу 5950 жилых домов, или 36,7 % от подлежащих передаче. При этом физический износ свыше третьей части казарменно-жилищного фонда (34,6 %) составляет от 40 до 60 % и более, что требует немедленного проведения их капитального ремонта. К примеру, на проведение ремонтно-восстановительных работ, подлежащих передаче в собственность Московской области объектов социальной инфраструктуры от Минобороны России, было истребовано 1,9 млрд. рублей. Не располагая соответствующими бюджетными назначениями для указанных целей Минобороны России вынуждено нести неэффективные расходы на содержание и эксплуатацию подлежащих передаче в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность объектов социальной инфраструктуры, которые только в проверенном периоде составили свыше 400,0 млн. рублей.

Требуется решения проблема законодательного урегулирования порядка возмездной и безвозмездной (договорной) передачи объектов недвижимого имущества, относящихся к памятникам истории и культуры федерального значения, в государственную собственность субъектов Российской Федерации. Отсутствие установленного порядка в этой сфере негативно влияет на решение вопросов по высвобождению этой категории объектов, находящихся в оперативном управлении организаций Минобороны России.

В частности, в г. Санкт-Петербурге был согласован к высвобождению и передаче в собственность г. Санкт-Петербурга 21 объект Кронштадтского гарнизона, находящихся в оперативном управлении Ленинградской военно-морской базы, включая Летний сад, Итальянский пруд, Гранитную набережную Итальянского пруда, Обводной канал, Гранитную набережную Обводного канала, Форт северной батареи, Форт Обручев, Комплекс казарм Гвардейского экипажа и др. В результате непринятия соответствующих решений по передаче указанных объектов из-за нормативно-законодательной неурегулированности порядка передачи и отсутствия финансовых средств для их ремонта они продолжают интенсивно разрушаться.

## **8. Передача имущества внутри Минобороны России**

Положение о Минобороны России, нормативные акты Правительства Российской Федерации в сфере распоряжения военным имуществом не наделяют Минобороны России полномочиями по закреплению недвижимого военного имущества на праве оперативного управления или хозяйственного ведения за воинскими частями, квартирно-эксплуатационными частями и его изъятию. Тем не менее, в ходе проверки были выявлены факты использования федерального имущества без ведома представителя собственника - Минимущества России и его территориальных органов. Так, в течение 2000-2001 годов была произведена ликвидация с передачей имущества в Токсовскую КЭЧ: Гарболовской КЭЧ - в соответствии с приказом начальника КЭУ Управления ЛенВО от 17 апреля 2000 года № 62 "О расформировании Гарболовской КЭЧ"; Касимовской КЭЧ - в соответствии с приказом заместителя Командующего войсками ЛенВО по строительству и расквартированию войск от 24 сентября 2001 года № 65 "О расформировании Касимовской КЭЧ". Также без соответствующих распоряжений Минимущества России Командующим войсками СибВО были приняты и реализованы решения о перераспределении и передаче на баланс другим квартирно-эксплуатационным частям 63 объектов федеральной собственности.

Принятию и реализации в Минобороны России неправомερных решений по самовольной передаче объектов федеральной собственности от одного балансодержателя к другому способствует не соответствующая действующему законодательству и нуж-

дающаяся в пересмотре позиция руководства Минимущества России (изложена в письме за подписью заместителя Министра Н.А. Гусева от 31 мая 2001 года № НГ-7/10597), которая фактически санкционирует проведение таких операций без соответствующих распоряжений Минимущества России. В этих условиях в Минобороны России до настоящего времени продолжается бесконтрольный процесс произвольного распоряжения недвижимым имуществом.

Минобороны России перераспределяя недвижимое имущество, предварительно не внесенное в реестр, между своими организациями без соответствующих распоряжений Минимущества России создает все новые проблемы при постановке имущества на реестровый учет и внесении изменений в него в связи с переменной субъектов права. Такие факты имели место, например, при передаче Санкт-Петербургской КЭЧ недвижимого имущества Зенитно-ракетного командного училища (г. Санкт-Петербург, пр. Мира д. 15) от Каменноостровской КЭЧ, при передаче части имущества в хозяйственное ведение ФГУП «18 Арсенал ВМФ» в июле 2002 года, при закреплении военного городка № 354 за войсковой частью 56016 в июне 2002 года, при передаче имущества ликвидированного Военного дома отдыха в оперативное ведение Военно-медицинской академии в августе 2002 года, при передаче имущества в оперативное управление ряда дочерних предприятий военной торговли от ФКП «Управление военной торговли», при ликвидации Высшего общевойскового командного училища в г. Петродворце в 1999 году и др.

В подобных случаях КУГИ г. Санкт-Петербурга правомерно отказывает заявителям в учете имущества до урегулирования вопроса через Минимущество России, что подтверждено судебными решениями по вопросу передачи зданий вышеназванного Зенитно-ракетного командного училища (постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 17 июля 2001 года № А56-2776/01).

В то же время Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом разрешает вышеуказанные правовые проблемы путем принятия от заявителей любых документов, свидетельствующих о нахождении и использовании имущества у конкретного балансодержателя, т. е. независимо от того, кем и когда документы были оформлены.

В г. Москве противоречия, связанные с передачей федерального имущества, наиболее ярко иллюстрируются на примере 191 КЭЧ района. Распоряжением Минимущества России от 12 ноября 2002 года № 377 за 191 КЭЧ района закреплены на праве оперативного управления 193 объекта недвижимого имущества. Спустя 2 месяца после выхода вышеуказанного распоряжения Минимущества России начальник КЭУ г. Москвы своим приказом от 9 января 2003 года № 3-Т принимает решение о ликвидации 191 КЭЧ района. После этого, 11 марта 2003 года Минимущество России на основании обращения Минобороны России от 25 января 2003 года № 144/4/86 издает распоряжение № 852-р о передаче недвижимого имущества ФГУП «Военно-техническое издание на иностранных языках Минобороны России» в оперативное управление 191 КЭЧ района.

### **Выводы**

Несовершенство действующей системы учета, управления и реализации военного имущества, закрепленного в оперативном управлении и хозяйственном ведении Вооруженных Сил Российской Федерации, нарушения нормативно установленного для обеспечения данных процедур порядка препятствуют эффективному использованию этого вида федеральной собственности и поступлению соответствующих доходов в федеральный бюджет, ведет к утрате огромных национальных богатств.

1. Не обеспечиваются установленный порядок и полнота учета недвижимого военного имущества:

- заявительный принцип постановки на учет юридическими лицами объектов федеральной собственности не обеспечивает полноту и достоверность учета объектов недвижимости в реестре федерального имущества;

- отсутствует порядок ведения государственных баз данных военного имущества, а также иных баз данных, содержащих информацию о федеральном имуществе, отнесенную к категории ограниченного доступа, в связи с чем недвижимость на закрытых объектах Минобороны России остается вне учета и контроля со стороны собственника (Российской Федерации) и его законного представителя - Минимущества России;

- Минимуществом России в нарушение пункта 7 Указа Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775 не проводятся совместные с Минобороны России инвентаризации недвижимого военного имущества. Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623 организация и проведение этой работы необоснованно отнесены к исключительной компетенции балансодержателей, что создает предпосылки к бесконтрольному распоряжению федеральной собственностью. В этих условиях в Минобороны России осуществляется перераспределение объектов недвижимости между отдельными балансодержателями без соответствующих распоряжений Минимущества России, в том числе объектов, не включенных в реестр федерального имущества;

- в связи с отсутствием средств на подготовку правоустанавливающих документов и государственной регистрации находящихся в пользовании Минобороны России земельных участков имеется необходимость разработки и принятия упрощенного и минимального по затратам механизма закрепления земель обороны в федеральной собственности, включения их в качестве отдельных объектов в реестр федерального имущества и передачи неиспользуемых земель в хозяйственный оборот;

- эффективному использованию отведенных для нужд Минобороны России земель не способствует отсутствие проработанной Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации перспективной схемы дислокации и размещения войск, ориентированной на межвидовую и межведомственную концентрацию и интеграцию объектов военной инфраструктуры на территории Российской Федерации с учетом задач, установленных планом военного строительства;

- в этих условиях принимаются экономически необоснованные решения по устройству полигонов передислоцируемых в ходе военной реформы соединений и воинских частей не на высвобождаемых Минобороны России землях, а на дополнительных земельных участках, отчуждаемых из сельскохозяйственного оборота. Только для предусмотренных действующим законодательством компенсационных выплат сельхозпроизводителям за отчужденные в последние годы в интересах Минобороны России земельные участки потребуются дополнительные расходы государственных средств в сумме 2,3 млрд. рублей;

- существующая система нечетко обозначенных полномочий жилищно-эксплуатационных организаций Минобороны России в отношении закрепленного за ними федерального имущества и их ответственности в связи с выполнением данных полномочий создает условия для бесконтрольного управления федеральным имуществом и предпосылки для возможных хищений федеральной собственности, что объективно требует упорядочения статуса данных организаций и приведения его в соответствие с действующими нормативными актами и фактически выполняемыми функциями;

- требует также решения проблема приведения учета находящегося в оперативном управлении квартирно-эксплуатационных органов Минобороны России недвижимого имущества в соответствие с требованиями Федерального закона "О бухгалтерском учете".

**2.** Процесс высвобождения недвижимого военного имущества осуществляется с отставанием от темпов реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации:

- несмотря на то, что за последние 5 лет их общая численность сократилась на 16,2 %, площадь отчужденных в интересах национальной обороны земельных участков увеличилась на 1,2 %, и, согласно внутриведомственному учету Минобороны России, составляет в настоящее время около 16 млн. га (около 15 га на 1 военнослужащего);

- в то же время общая площадь закрепленного за квартирно-эксплуатационными органами Минобороны России казарменно-жилищного фонда сократилась за последние годы только на 0,1 % (с 143718 тыс. кв. метров на 1 января 1998 года до 143562 кв. метров на 1 января 2003 года), что свидетельствует о недостаточной скоординированности процессов реформирования и высвобождения военного имущества;

- в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623 в Минимущество России в течение года поступает не одно, а десятки обращений Минобороны России с перечнями предлагаемого для высвобождения имущества (32 раза в 2001 году, 86 - в 2002 году), что вносит определенную дезорганизацию в данную работу;

- при отсутствии нормативно установленных критериев для принятия Минимуществом России решений о переводе недвижимого военного имущества в категорию высвобождаемого ни одного мотивированного отказа в высвобождении объектов недвижимости в проверенном периоде сделано не было. В то же время общее количество объектов, по которым Минимуществом России не были приняты решения об их дальнейшем использовании, с 2001 по 2003 год возросло с 1782 до 3303, т. е. на 85,3 %, и Минобороны России вынуждено было нести значительные расходы на их содержание, охрану и поддержание в исправном техническом состоянии.

**3.** Крайне незначительными в проверенном периоде были результаты реализации высвобождаемого военного имущества:

- из 4511 предназначенных для реализации объектов недвижимости в 2001-2002 годах было реализовано только 156, или 3,5 %, а расходы, связанные с охраной и поддержанием в эксплуатационном состоянии нереализованных 4355 объектов, составили около 200,0 млн. рублей, что значительно сократило доходы федерального бюджета (на 55 %), полученные за указанный период от реализации высвобожденного недвижимого военного имущества (363,5 млн. рублей);

- средства от реализации ВВИ в доходах федерального бюджета не учитываются, не способствует увеличению его доходной части и то, что в условиях существующего противоречия в требованиях Бюджетного кодекса Российской Федерации и Указа Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 года № 775 по вопросам распределения и направления по принадлежности денежных средств, получаемых от реализации недвижимого военного имущества, РФФИ продолжает необоснованно руководствоваться нормативами, установленными для этих целей выше названным Указом Президента Российской Федерации, и не обеспечивает выполнение требований Бюджетного кодекса Российской Федерации и законодательства о приватизации;

- негативные последствия несовершенства действующего механизма реализации и имевших место нарушений и недостатков в организации этой работы проявлялись в оставлении в течение длительного времени многих высвобожденных объектов недвижимости бесхозными и неохраняемыми, что приводило к их разукомплектованию (расширению), разрушению, дальнейшей утрате товарных качеств, вследствие чего вместо

ожидаемой выручки от реализации требуется дополнительное расходование значительных бюджетных средств на восстановление фактически брошенных объектов недвижимости;

- выставленное на продажу в 2001-2002 годах движимое военное имущество было реализовано только на 40 %, в результате чего полученные доходы федерального бюджета составили 496,9 млн. рублей.

Основными причинами низкой эффективности реализации ВВИ являются:

- нормативная неопределенность сроков как предпродажной подготовки, так и реализации недвижимого военного имущества, в результате чего указанные процедуры по выставленным на продажу объектам затягиваются на 2-3 года;

- нарушение Минимуществом России сроков утверждения планов продажи недвижимого военного имущества, определенных пунктом 10 Порядка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 623. С момента поступления проектов планов продажи имущества до их утверждения вместо установленного месячного срока проходило от 3 до 9 месяцев;

- нарушение РФФИ пункта 3 названного Порядка в части необоснованной передачи основных функций продавца недвижимого военного имущества коммерческим организациям в соответствии с заключенными с ними агентскими договорами;

- отсутствие установленного порядка финансирования расходов на предпродажную подготовку ВВИ;

- неисполнение Минимуществом России требований постановления Правительства Российской Федерации от 6 июля 2001 года № 519 “Об утверждении стандартов оценки” в части разработки и утверждения методических рекомендаций по оценочной деятельности, из-за отсутствия которых происходило занижение реального дохода от продажи объектов недвижимого военного имущества, а обязательное проведение экспертизы отчетов независимых оценщиков при утверждении планов продажи объектов федеральной собственности Минимуществом России не осуществлялось;

- неисполнение Минобороны России требований постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 1165 “О реализации высвобождаемого движимого военного имущества” в части определения порядка дальнейшего использования снятого с реализации движимого ВВИ;

- на основании утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 584 Положения о проведении конкурса по продаже государственного или муниципального имущества на аукционе законный представитель собственника - Минимущество России - оказался вне процесса реализации недвижимого ВВИ и контроля его результатов. Его деятельность после передачи РФФИ планов продажи фактически сводится лишь к обеспечению ускоренного продвижения объектов на реализацию безотносительно к ее эффективности, что способствует постепенному отрыву Минимущества России от изучения конъюнктуры рынка и негативным образом отражается на качестве утверждаемых им планов продажи недвижимого военного имущества.

**4.** Не обеспечивается в полной мере реализация Указа Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996 года № 1592 “О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации”. В проверенном периоде в собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность были переданы только 3102 жилых дома общей площадью 4806,0 тыс. кв. метров, или 22,7 % от подлежащих передаче и 801 объект социальной инфраструктуры, или 16,7 %. Неэффективные расходы государственных средств на содержание не переданных Минобороны России объектов социальной инфраструктуры составили свыше 400,0 млн. рублей.

5. Недостаточно эффективно использовалось недвижимое военное имущество, передаваемое в аренду сторонним организациям, что особенно наглядно проявилось в отношении зданий, находящихся в оперативном управлении Центрального спортивного клуба армии, где в результате несвоевременного заключения дополнительных соглашений к ранее заключенным договорам аренды убытки государства составили 239,6 млн. рублей.

6. Имели место нарушения при передаче из наличия Минобороны России вооружения, военной техники:

- при передаче военного имущества предприятиям оборонно-промышленного комплекса для проведения его модернизации и дальнейшей поставки за рубеж сделки осуществлялись с нарушением статьи 10 Федерального закона "О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами" без предварительного оформления соответствующих решений Правительства Российской Федерации, что не обеспечило в полной мере возмещение средств за переданную федеральную собственность;

- из-за недостаточно эффективной организации конъюнктурно-ценовой работы в системе военно-технического сотрудничества и бесконтрольности со стороны ответственных должностных лиц ВВС и ПВО ВМФ Минобороны России участниками сделки по поставкам за рубеж комплектов лопастей несущего винта для вертолетов государству был причинен ущерб в сумме 144 тыс. рублей.

7. В проверенном периоде не обеспечивалась в полной мере реализация норм законов о федеральном бюджете на 2001 и 2003 годы в части передачи из наличия Минобороны России вооружения, военной техники и других материальных средств с истекающими сроками хранения и эксплуатации организациям, производящим или производившим ранее эти виды продукции. Объем передачи указанного имущества в 2001-2002 годах был крайне незначительным (162,1 и 141,2 млн. рублей, соответственно), а в 2003 году из-за позднего установления Правительством Российской Федерации нового порядка передачи она вообще не осуществлялась. Несмотря на принятие Правительством Российской Федерации постановления от 12 ноября 2003 года № 682, практический механизм передачи данного вида военного имущества из-за существующих внутриведомственных противоречий в Минобороны России должным образом не функционирует, что ставит под сомнение возможность осуществления указанных мероприятий и в 2004 году в объеме, установленном законом о федеральном бюджете на 2004 год, в сумме 6,3 млрд. рублей.

### **Предложения**

1. В целях реализации результатов проверки направить представления Министру обороны Российской Федерации, Министру экономического развития и торговли Российской Федерации, и. о. Председателя Российского фонда федерального имущества.

2. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации.

3. Направить Отчет в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А. А. ПИСКУНОВ**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. М. ИГНАТОВ**