

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 8 сентября 1998 года № 26(138) "О результатах документальной ревизии финансово-хозяйственной деятельности Российского акционерного общества энергетики и электрификации "ЕЭС России" за 1997 год и проверки деятельности представителей государства в составе совета директоров РАО "ЕЭС России" по соблюдению интересов государства":

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты М. И. Бесхмельницына о направлении представлений Счетной палаты председателю правления Российского акционерного общества энергетики и электрификации "ЕЭС России", Правительству Российской Федерации, Министру Российской Федерации - руководителю Государственной налоговой службы Российской Федерации, генеральному директору Московской регистрационной палаты.

Направить отчет о результатах ревизии и проверки Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину, Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Е. С. Строеву и Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г. Н. Селезневу.

Отчет о результатах документальной ревизии финансово-хозяйственной деятельности Российского акционерного общества энергетики и электрификации "ЕЭС России" за 1997 год и проверки деятельности представителей государства в составе совета директоров РАО "ЕЭС России" по соблюдению интересов государства

В соответствии с поручением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 19 декабря 1997 года № 2029-II ГД и планом работы Счетной палаты Российской Федерации и на основании удостоверения на право проведения ревизии от 26 марта 1998 года № 11/22у в период с 13 марта по 30 июня 1998 года Направлением по контролю за расходами федерального бюджета в промышленности, строительстве, транспорте, связи, кредитными ресурсами и банковской системой проведены документальная ревизия финансово-хозяйственной деятельности Российского акционерного общества энергетики и электрификации "ЕЭС России" за 1997 год и проверка деятельности представителей государства в составе совета директоров РАО "ЕЭС России" по соблюдению интересов государства.

Проверка деятельности РАО "ЕЭС России" в части эмиссии ценных бумаг осуществлена работниками Направления по контролю за государственным долгом и банковской системой Счетной палаты Российской Федерации. К проверке были привлечены специалисты государственной налоговой инспекции № 5 г. Москвы и ФСНП России по г. Москве.

В ходе документальной ревизии были осуществлены анализ исполнения РАО "ЕЭС России" (далее - Общество) законодательных и нормативных актов Российской Федерации в части ведения им финансово-хозяйственной деятельности, а также проверка

работы представителей государства в совете директоров по выполнению возложенных на них указами Президента Российской Федерации и Правительством Российской Федерации обязанностей по защите интересов государства.

Документальной ревизией были охвачены все объекты, указанные в программе проверки, утвержденной Коллегией Счетной палаты Российской Федерации.

По итогам проверки составлено 24 акта, с которыми под расписку ознакомлены руководители федеральных органов исполнительной власти, департаментов Общества и других организаций.

По ряду вопросов были организованы встречные проверки в Минфине России, Минэкономике России и ФЭК России, ГНИ № 5 г. Москвы, Центральном Московском Депозитарии, Сбербанке России и "ТЭМБР-БАНКе".

В ходе ревизии и встречных проверок имели место факты отказа, а также затягивания по срокам представления материалов (до 2 недель) по требованию инспекторов Счетной палаты. Акты о непредставлении материалов приложены к акту проверки департамента экономики Общества и ОПЕРУ Сбербанка России.

Результаты ревизии финансово-хозяйственной деятельности Общества оформлены сводным актом, с которым ознакомлен под расписку первый замес-

титель председателя правления О. И. Бритвин и главный бухгалтер А. Г. Амосов.

Со сводным актом проверки деятельности представителей государства в совете директоров РАО "ЕЭС России" по соблюдению интересов государства ознакомлен под расписку председатель совета В. В. Кудрявый.

I

1. Уставный капитал Общества на 1 января 1997 г. составил 21 558 млрд. руб. и в течение года

не менялся. Стоимость чистых активов Общества превышает уставный капитал в 3,8 раза.

Обществом в 1993 - 1995 годах осуществлено две эмиссии акций на общую сумму 21 558 451 684 тыс. рублей. Всего выпущено 43 116 903 368 шт. акций номинальной стоимостью 500 рублей каждая (имеют бездокументарную форму). Все выпущенные акции полностью размещены.

Распределение акций среди акционеров выглядит следующим образом:

Количество держателей	Количество акций	% к уставному капиталу
Всего: 377 453	43 116 903 368	100
из них:		
физических лиц - 375 862	2 361 692 222	5,48
в т.ч. резидентов - 375 838	2 349 953 610	5,45
нерезидентов - 24	11 738 612	0,03
юридических лиц - 1 485	2 767 932 268	6,42
в т.ч. резидентов - 1 300	1 250 473 017	2,9
нерезидентов - 185	1 517 459 251	3,52
номинальных держателей - 106	37 987 278 878	88,10
в том числе:		
- в собственности государства	22 657 881 785	52,55
из них:		
Мингосимущества России	22 257 288 458	51,62
РФФИ	400 579 775	0,93
Фонда имущества Ростовской обл.	13 552	0,00003
- юридических лиц - резидентов	2 811 024 137	6,52
- юридических лиц - нерезидентов	11 819 077 025	27,41
- физических лиц - резидентов	205 464 141	0,48
- неустановленных лиц	493 831 790	1,14

- в 1997 году дополнительной эмиссии акций Общество не осуществляло.

Ведение и хранение Реестра акционеров Общества осуществляет ОАО "Центральный Московский Депозитарий". В 1997 году им было зарегистрировано 302362 операции по переходу прав собственности на 35 040 095 125 шт. акций Общества.

Анализ распределения акций свидетельствует об увеличении в уставном капитале доли акций, находящихся во владении нерезидентов. Так, на 1 февраля 1996 г. у них находилось 5 361 328 376 акций, что составляло 12,4 % к уставному капиталу, на 1 января 1997 г. - 11 927 878 001 акций (27,7 %), на 1 января 1998 г. - 13 348 274 888 акций (30,96 %), на 29 апреля 1998 г. - 13 620 922 506 акций (31,59 %), что позволяет иностранным владельцам заметно влиять на деятельность Общества и рынок его ценных бумаг.

2. Являясь естественной монополией, Общество согласно п. 5 ст. 1 Закона Российской Федерации от 26 декабря 1995 года № 208 "Об акционерных обществах" по своему правовому положению, формам и методам управления со стороны акционеров существенно отличается от акционерных обществ, в которых завершена приватизация государственной

собственности. Суть этого отличия заключается в том, что деятельность Общества до завершения приватизации регулируется соответствующими правовыми актами Российской Федерации.

2.1. В результате мер, предпринятых Правительством по реализации законов Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, в государстве сложилась взаимоувязанная организационная и правовая база, позволяющая обеспечить управление пакетом акций, находящимся в его собственности.

2.2. Проверка действительности созданной государством системы управления пакетом акций вскрыла грубые нарушения отдельных положений указов Президента, законов Российской Федерации, регулирующих деятельность Общества и работу представителей государства в его совете, допущенные исполнительными органами федеральной власти и органами управления Обществом.

На день начала ревизии федеральные органы исполнительной власти не располагали полной информацией о деятельности представителей. Как уста-

новлено, протоколирование заседаний коллегии не велось.

В связи с этим анализ работы представителей и созданной из их состава коллегии в совете директоров Общества осуществлен по протоколам заседания совета, собраний и другим документам Общества.

Протоколы заседаний совета директоров Общества (далее - совет) свидетельствуют о низкой служебной дисциплине и ответственности за порученное дело назначенных в него высших должностных лиц государства. В полном составе на заседания совета они никогда не собирались, доверенности на право голосования за отсутствующих другим членам коллегии не оформлялись. На 20 состоявшихся в 1995-1997 годах заседаниях П. П. Мостовой присутствовал 8 раз, С. В. Горбачев (Минфин России) - 11, Ю. И. Бурлинов (ГАК России) - 10 (в т. ч. 1 - заочно), Ю. Н. Корсун (Минтопэнерго России) - 10 раз, О. Д. Давыдов (МВЭС России) - 3 (2 - заочно), А. Г. Шаповальянц (Минэкономики России) - 1 раз (заочно). Как видно из данного примера, от работы в совете совсем самоустраились А. Г. Шаповальянц и О. Д. Давыдов.

2.3. В коллегии представителей государства (далее - коллегия) продолжительное время без всяких юридических оснований работали сторонние лица. Так, члены совета С. В. Горбачев, освобожденный от должности заместителя Министра финансов России с 7 июля 1993 года, и Ю. И. Бурлинов, уволенный с государственной службы по сокращению штатов 12 августа 1994 года, находясь на службе в коммерческих структурах, при отсутствии договоров с Мингосимуществом России на право представления в совете интересов государства продолжали работать в нем вплоть до мая 1997 года.

Таким образом, около 4 лет в совете не было действующего должностного лица от Минфина России, около 3 лет - от ГАК России.

Без договора на право защищать интересы государства в роли председателя коллегии представителей государства в совете весь период работал А. Ф. Дьяков.

Фактически в совете с 10 июня 1994 года по 30 мая 1997 года интересы государства в Обществе с полным юридическим основанием могли защищать только П. П. Мостовой и Ю. Н. Корсун.

По сути коллегия была нелегитимна. Заседания совета проводились без достаточного представительского кворума от государства. Отсутствие контроля со стороны государства, недисциплинированность и безответственное отношение его представителей к выполнению своих обязанностей - свидетельство прямого нарушения положений Указа Президента Российской Федерации от 10 июня 1994 г. № 1200, предусматривающих правила и порядок их работы в совете директоров.

3. Потеря государством живого канала связи с Обществом позволила его акционерам в нарушение отдельных положений Законов Российской Федера-

ции "Об акционерных обществах", "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации", Указов Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 г. № 1334 и от 10 июня 1994 г. № 1200 и Гражданского кодекса Российской Федерации беспрепятственно вносить изменения и дополнения в устав Общества, заведомо ослабляющие позиции государства.

3.1. Без соответствующей предварительной проработки в федеральных ведомствах была заменена статья 8.2, в которой подчеркивалось, что представители государства вводятся в совет Общества путем прямого назначения их Правительством Российской Федерации, статьей 11.2 следующего содержания: "Совет директоров состоит из 15 членов. В состав совета директоров входят 14 членов совета директоров, избранных на собрании акционеров, и президент Общества, который по должности является председателем совета директоров Общества".

Шаблонный подход (без учета положения ст. 1 п. 5 Закона Российской Федерации от 26 декабря 1995 года № 208) при регистрации указанного изменения устава допустила Московская регистрационная палата.

В связи с этим обращает на себя внимание распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1997 г. № 265-р "Об изменении состава представителей государства в совете директоров РАО "ЕЭС России". Распоряжением, вопреки положениям указов Президента Российской Федерации о прямом назначении представителей государства в совет, даются рекомендации об их последующем избрании на собрании акционеров. Этим самым Правительство фактически признало противозаконные изменения, ранее внесенные в устав Общества.

В результате, издав вышеуказанное распоряжение, Правительство РФ само же столкнулось с проблемой, связанной с участием вновь назначенных представителей в работе совета. Более двух месяцев они ожидали юридического оформления полноты своих полномочий очередным собранием акционеров и не приступали к выполнению своих обязанностей. В то же время старый представительский состав, полномочия которого данным распоряжением Правительства были прекращены, продолжал участвовать в заседаниях совета.

3.2. Имеют место и другие случаи, когда правление и совет Общества подменяли полномочия собрания в решении вопросов, относящихся к его исключительной компетенции. Так, до решения собрания были внесены и зарегистрированы в Московской регистрационной палате изменения в уставе за № 020863-иу5 от 3 апреля 1997 года и № 020863-иу8 от 4 сентября 1997 года, касающиеся создания новых филиалов. Собрание же рассмотрело эти изменения значительно позже государственной регистрации: по первому случаю спустя 2 месяца, по второму - 9 месяцев. Ответственности за это грубейшее на-

рушение Закона "Об акционерных обществах", Гражданского кодекса Российской Федерации никто не понес.

Вскрыт факт, что в уставе Общества (приложение № 1 к уставу) были зафиксированы не все представительства, филиалы и другие обособленные подразделения. В указанном приложении их числится 42, а в консолидированном балансе Общества за 1997 год, представленном в ГНИ № 5, - 53, т. е. Общество не указало в уставе 11 своих подразделений, не являющихся самостоятельными субъектами налогообложения.

4. Анализ документов министерств и ведомств показал, что координация и контроль со стороны федеральных органов исполнительной власти за работой своих представителей в совете Общества фактически были полностью утрачены. Об этом убедительно говорят следующие факты.

4.1. По требованию инспекторов Счетной палаты министерствами и ведомствами было представлено только три отчета представителей государства о работе в Обществе: за 1995 и 1996 гг. - Ю. Н. Корсуном и за 1995 год - П. П. Мостовым. Другие должностные лица о своей деятельности в Обществе перед государством не отчитывались, а также не получали от него, как предусматривается нормативными документами, письменных директивных установок по своим действиям при обсуждении тех или иных вопросов, касающихся интересов государства и работы Общества.

Минфин России, Минэкономики России, МВЭС России на запрос Счетной палаты материалов о деятельности уполномоченных ими представителей в Обществе ответили, что такой информацией они не располагают. ГАП России на момент ревизии не располагал даже сведениями об аффилированных лицах РАО "ЕЭС России".

4.2. До сих пор Правительством Российской Федерации не утверждено положение о коллегии представителей в совете директоров РАО "ЕЭС России", разработанное и представленное на его рассмотрение Минтопэнерго России еще в 1994 году. Этим документом имелось в виду, в целях оперативного решения вопросов энергетики, некоторые полномочия Правительства делегировать коллегии, определить ее статус, права и обязанности представителей, установить регламент работы коллегии, порядок контроля за ее деятельностью со стороны соответствующих министерств и ведомств и др.

Следует отметить, что Минтопэнерго России и ГЭК России, не дожидаясь решения Правительства, инициативным путем в целях упорядочения деятельности своих представителей разработали и утвердили ведомственные положения. Другие федеральные органы исполнительной власти подобных документов не принимали.

4.3. Только попустительством со стороны федеральных министерств и ведомств можно оценить факт грубого нарушения Обществом постановления

Правительства Российской Федерации от 21 марта 1997 г. № 210 "Об условиях оплаты труда руководителей государственных предприятий при заключении с ними трудовых договоров" и письма Минтруда России от 28.04.94 г. № 727-РБ о распространении положений данного постановления на акционерные общества, пакеты акций которых принадлежат государству.

При величине (в системе ЕЭС России) тарифной ставки первого разряда рабочего основной профессии в 1995 году 237,5 тыс. руб., в 1996 году - 316 тыс. руб. и в 1997 году - 352 тыс. руб., оплата труда председателя совета директоров (президента Общества) в 1995 году была в сумме 186218375 руб. и превышала максимальную шестнадцатикратную величину этих ставок соответственно в 4,1 раза, в 1996 году - 299659202 руб. (в 4,9 раза), в 1997 году - 976878904 руб. (в 14,5 раз). Оплата труда председателя правления Общества превышала данный норматив в 1997 году в 24,3 раза. Оплата труда членов правления устанавливается с коэффициентом 0,8 от ставки председателя правления.

5. Проверка свидетельствует, что за весь период существования коллегии представителей государства ее члены всего один раз имели конкретное, официальное поручение от Правительства Российской Федерации. Постановление от 22 февраля 1997 г. № 214 обязало их потребовать срочного созыва заседания совета директоров Общества с повесткой дня, включающей вопросы ликвидации задолженности АО по заработной плате, обязательных платежей в бюджеты всех уровней и страховых взносов во внебюджетные фонды.

Реакция на данное требование последовала значительно позже. В комплексной постановке эти проблемы советом были рассмотрены только лишь 26 сентября 1997 года (протокол совета № 27). В протоколе отмечено: "По состоянию на 1 июля 1997 года общая задолженность в федеральный бюджет составила 5,6 трлн. руб. В то же время почти четвертая часть всей задолженности потребителей энергии за энергоресурсы (свыше 22,3 трлн. рублей) составляет задолженность организаций, финансируемых из бюджетов различных уровней, в том числе 11,6 трлн. рублей - из федерального бюджета".

Обращает на себя внимание подход совета к решению этой задачи, зафиксированный в его протоколе (п.1.2.3): "С целью поэтапного погашения задолженности бюджетных организаций за потребленные энергоресурсы, образовавшейся до 1 января 1997 года, обратиться в Федеральную энергетическую комиссию Российской Федерации с предложением о включении этой задолженности в тарифы на электро- и теплоэнергию для указанных потребителей. Дополнительные поступления денежных средств использовать для расчетов энергопредприятий с бюджетом".

6. Проверка выявила случаи, когда федеральные органы исполнительной власти и их представители

не смогли провести в совете линию государства даже по организационным вопросам.

6.1. Совет на своем заседании от 29 ноября 1996 г. (протокол № 18) при участии: от государства - П. П. Мостового - первого заместителя председателя Госкомимущества России, Ю. Н. Корсуна - заместителя Министра топлива и энергетики Российской Федерации, бывших государственных служащих - Ю. И. Бурлинова - вице-президента компании "Сиданко", С. В. Горбачева - вице-президента Межэкономсбербанка; от субъектов Российской Федерации - генеральных директоров АО "Дальэнерго" Ю. Д. Башарова, АО "Свердловскэнерго" - В. Н. Родина, АО "Колэнерго" - В. Н. Мешкова; от акционеров - генеральных директоров АО "Тюменьэнерго" - В. Ф. Богана, АО "Ставропольэнерго" - Е. А. Желтикова, АО "Колымаэнерго" - В. А. Пехтина, - без достаточных на то оснований отклонил требование Госкомимущества России, Российского фонда федерального имущества, являющихся представителями контрольного пакета акций государства, и Минтопэнерго России о созыве внеочередного собрания акционеров Общества с повесткой дня:

- о внесении изменений в устав Общества, в т. ч. в части разделения функций председателя совета директоров и президента Общества;

- о досрочном прекращении полномочий членов совета директоров - представителей государства и избрании членов совета директоров, назначенных представителями государства;

- о досрочном прекращении полномочий президента Общества и назначении президента Общества.

Против требований государственных органов о созыве внеочередного собрания выступили бывшие госслужащие Ю. И. Бурлинов и С. В. Горбачев, их поддержал Ю. Н. Корсун, обосновав свое голосование якобы отсутствием мотивов для созыва собрания. Всего против созыва собрания выступили 12 членов совета из 13 присутствующих.

Как видно из повестки данного заседания, в основе противостояния позиций государства и членов совета стояли вопросы, затрагивающие властные полномочия А. Ф. Дьякова, одновременно являющегося и президентом, и председателем совета, и председателем правления Общества, а также полномочия представителей государства, в том числе и тех, которые уже давно не являются государственными служащими, не имеют договорных обязательств на право представления его интересов в Обществе.

Материалы проверок показывают, что Правительство Российской Федерации не приняло своевременных решительных мер по оздоровлению ситуации, сложившейся в руководстве Обществом.

6.2. Между тем, другая сторона продолжала укреплять свои позиции.

Так, по инициативе А. Ф. Дьякова 20 февраля 1997 года было созвано собрание представителей 83 субъектов Российской Федерации. Наряду с другими вопросами без официального согласования с Прави-

тельством Российской Федерации на его обсуждение был поставлен проект повестки дня годового собрания акционеров.

Участники собрания в основном одобрили повестку, но рекомендовали совету вопросы, внесенные в нее Мингосимуществом России об изменениях устава Общества, на рассмотрение собрания не ставить, предложения о переизбрании представителей государства в совете рассмотреть с позиции законности и целесообразности их включения в повестку после выхода в свет соответствующего распоряжения Правительства. Участники данного собрания высказались также за доверие А. Ф. Дьякову как председателю совета и президенту Общества.

14 марта 1997 года проект повестки годового собрания А. Ф. Дьяков поставил на обсуждение совета. Нецелесообразность вынесения вышеназванных вопросов на собрание он аргументировал поддержкой представителей субъектов Российской Федерации. Совет отложил их рассмотрение до принятия распоряжения Правительства Российской Федерации о новом составе представителей государства в совете Общества.

Приведенные примеры из актов проверки показывают, что в течение почти двух лет совет так и не смог решить проблемы, касающиеся упорядочения устава Общества, состава коллегии представителей в совете, разграничения функций руководителей Общества и ряд других вопросов.

7. Анализ исходящих документов Минтопэнерго России свидетельствует о том, что Правительство Российской Федерации располагало информацией о сложившейся ситуации в Обществе.

Например, министры Ю. К. Шафраник и П.И. Родионов в своих письмах от 12.04.96 г. № МТ-2182, от 12.05.96 г. № МТ-2786, от 09.10.96 г. № МТ-5822 и др. неоднократно поднимали вопросы незаконного изменения устава в части избрания представителей государства в совет Общества, о недостатках и нарушениях в его работе и замене состава совета, о задержке утверждения положения о коллегии представителей государства и т.д. Однако поставленные ими вопросы оставались без должного внимания со стороны Правительства.

8. Только 22 апреля 1997 года постановлением Правительства Российской Федерации № 439, но опять же не в соответствии с законодательными и нормативными документами Российской Федерации - не в составе совета директоров, а вне его, создается новая коллегия представителей государства в РАО "ЕЭС России". В нее вошли 11 государственных служащих, в т. ч. 6 человек, назначенных представителями государства в РАО "ЕЭС России" постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 1997 г. № 401: Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Б. Е. Немцов; врио председателя ГАК России В. Е. Белов; первый заместитель Министра финансов Российской Федерации А. Л. Кудрин; заместитель Министра то-

плива и энергетики Российской Федерации А. Г. Козырев; заместитель Министра экономики Российской Федерации Н. Г. Шамраев; заместитель председателя Госкомимущества России А. К. Белоусов; руководитель ФСДН России П. П. Мостовой; заместитель председателя ФЭК России Г. П. Кутовой; Министр Российской Федерации Е. Г. Ясин; генеральный директор концерна "Росэнергоатом" (по согласованию) Е. И. Игнатенко; губернатор Самарской области А. И. Родионов.

Председателем коллегии был назначен Первый заместитель Правительства Российской Федерации Б. Е. Немцов. В ее состав впервые введены представители комитетов по управлению имуществом от всех субъектов Российской Федерации.

8.1. Свои первые шаги данная коллегия также начала с нарушений положений Указов Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 года № 1334 и от 10 июня 1994 года № 1200. Она рекомендовала избрать на очередном собрании акционеров в совет 8 человек, но уже из своего состава. Этим решением коллегия фактически подменила функции Правительства о прямом назначении им представителей государства в состав совета Общества. В список для избрания вошли: В.Е. Белов, А. К. Белоусов, А. Л. Кудрин, Г. П. Кутовой, П. П. Мостовой, Н. Г. Шамраев, Е. Г. Ясин и А. Ф. Дьяков. При этом А. Ф. Дьяков включен в список с условием, что голосовать в совете он будет только в соответствии с позицией, выработанной коллегией представителей государства в РАО "ЕЭС России". Вопрос об отсутствии с А. Ф. Дьяковым договора на право представлять интересы государства в совете данной коллегией не поднимался.

Обращает на себя внимание тот факт, что в список по выборам нового совета директоров не был включен представитель Минтопэнерго России - министерства, вырабатывающего политику в энергетике страны, а также в соответствии с законодательными и нормативными актами осуществляющего координацию и организационное обеспечение деятельности всех представителей государства в Обществе. Место представителя Минтопэнерго России в совете занял Министр Российской Федерации "без портфеля" Е. Г. Ясин.

Данная коллегия поручила представителям государства в совете предложить на ближайшем общем собрании акционеров кандидатуру А. Ф. Дьякова для избрания председателем совета директоров. По предложению Б. Е. Немцова она решила рекомендовать кандидатуру Б. А. Бревнова для утверждения на совете председателем правления Общества.*

* (Злоупотребления Б. А. Бревнова служебным положением в должности председателя правления Общества в 1997 году были объектом специальных проверок Счетной палаты Российской Федерации).

Состоявшееся 30 мая 1997 года собрание акционеров избрало состав совета директоров Общества, в т. ч. и представителей государства, рекомендованных не Правительством Российской Федерации, а новой коллегией, образованной вне состава совета директоров Общества.

8.2. Таким образом, вопреки требованиям действующих законов и указов Президента Российской Федерации по управлению государственным пакетом акций в РАО "ЕЭС России" была создана новая, надстроечная структура. Ее функциональные обязанности до сих пор официально Правительством не регламентированы.

Однако, как видно из протокола ее первого заседания, она стала заниматься подбором кадров для избрания в состав совета директоров, вырабатывать политику по защите интересов государства, т. е. выполнять те функции, которые по Указу Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 года № 1334 возложены на Правительство. А представителям государства, работающим непосредственно в составе совета, фактически осталось формальное право голосования и выполнение обязанностей по проведению в жизнь директив, выработанных не Правительством, а созданной вне совета директоров коллегией представителей государства в РАО "ЕЭС России".

Данное нововведение в систему управления государственным пакетом акций создало еще одну бюрократическую препопу, стоящую между Правительством Российской Федерации и его представителями в совете.

Существование коллегии вне совета директоров Общества неизбежно приведет к подмене роли министерств и ведомств, которые в соответствии с указами Президента Российской Федерации по своей компетенции должны отвечать за положение дел в Обществе, а также к понижению персональной ответственности делегированных должностных лиц государства, представляющих от его имени в совете за выполнение своих обязанностей.

Изложенные выше материалы проверки, характеризующие состояние системы управления государственным пакетом акций в Обществе, позволяют сделать вывод о том, что государство, создав в основном достаточную нормативно-правовую базу по регулированию деятельности естественных монополий, не смогло на практике организовать нормальное функционирование института своих представителей, нацелить органы федеральной исполнительной власти на решение конкретных задач, стоящих перед Обществом, посредством правовых, финансовых и экономических рычагов, находящихся в их распоряжении.

В результате Общество, являющееся главным связующим звеном всей электроэнергетики России, выполнявшее возложенные на него государством жизненно важные функции для ее экономики и обороноспособности, в своей деятельности практически

оставалось бесконтрольным со стороны Правительства России, министерств и ведомств. Естественно, все это не могло не отразиться на его финансово-экономическом состоянии и в целом на положении дел в энергетике страны.

II

1. Анализ основных технико-экономических показателей свидетельствует:

1.1. Производство энергоресурсов по Обществу и в целом по ЕЭС России в 1997 году продолжало снижаться. За 1997 год в России произведено 818,3 млрд. кВтч электроэнергии против 831 в 1996 году. АО-энерго, входящие в Общество, произвели соответственно 678,7 млрд. кВтч и 692,0 млрд. кВтч. Потребление соответственно составило 797,7 млрд. кВтч и 811 млрд. кВтч. Теплоэнергии в 1997 году произведено 578,8 млн. Гкал, в 1996 году - 605,7 млн. Гкал.

В результате общего спада потребления энергоресурсов в отраслях экономики страны падала и нагрузка электростанций. На станциях федерального уровня, поставляющих более дешевую электроэнергию, она составляла всего 25-40 % мощности. В то же время неэкономичные станции местного подчинения были загружены полностью. Несмотря на это, Общество не принимало достаточных мер по оптимизации их работы, а также увеличению экспорта электроэнергии. От общего объема производства он составил около 3 %.

В 1997 году с убытком в 738 млрд. руб. работали 11 АО-энерго. Убытки и расходы на содержание избыточных мощностей дополнительной нагрузкой ложились на тарифы и фактически оплачивались потребителями.

Продолжалось сокращаться время использования установленной годовой мощности электростанций. В 1997 году оно составило 4162 часа против 4264 часов в 1996 году (в 1993 году - 4831 час). По энергосистемам Общества коэффициент использования мощности колебался от 83 % в "Костромаэнерго" до 34 % в "Ивэнерго". Высокими оставались потери электроэнергии в сетях, в 1996 - 1997 годах они составили более 12 %.

Увеличивается износ основных производственных фондов. Пограничного предела он достиг в эксплуатации электрических сетей. По АО-энерго их износ колеблется в пределах 32-80 % от первоначальной стоимости основных фондов, а износ амортизируемого имущества по основным средствам достиг 45 %.

Не лучшим образом складывается ситуация по действующим энергоустановкам. Их выбытие имеет заметную тенденцию к увеличению, а ввод мощностей в эксплуатацию после техперевооружения и реконструкции значительно отстает. За 1991-1997 годы суммарное выбытие действующих мощностей составляет 5,45 МВт, а ввод - 3,74 МВт.

В то же время объем инвестиционных средств Общества сократился на 40 %. В 1997 году за счет всех источников финансирования на реализацию плана-прогноза капитального строительства было направлено 9,2 трлн. руб. Из 583,5 млрд. руб., предусмотренных федеральным бюджетом на капитальное строительство, Минфином России профинансировано 337,3 млрд. руб., или 58 %. Растут объемы незавершенного строительства. В течение 1997 года они увеличились с 9013,0 млрд. руб. до 10359,7 млрд. руб. (на 15 %).

2. Не оказывает существенного влияния на положение в экономике Общества созданный в 1995 году федеральный оптовый рынок. Одной из причин этого является то, что Правительство Российской Федерации и Общество во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 15 августа 1992 года № 923 до сих пор полностью не разработали единый финансово-расчетный и правовой механизм, позволяющий регулировать взаимоотношения участников рынка, а главное, создавать на нем благоприятную конкурентную среду.

Недостатки в деятельности ФОРЭМ усиливают центробежную тенденцию в существующей пока единой электроэнергетической системе страны. Об этом свидетельствуют обращения ряда администраций областей в Мингосимущество России, РАО "ЕЭС России", ФЭК России с предложениями о создании достаточно независимых от Общества энергетических компаний. В ряде регионов строят свои небольшие электростанции, в то время как имеющиеся станции Общества не загружены.

2.1. С организацией ФОРЭМ была изменена система исчисления объема товарной продукции. Он стал определяться путем умножения размера абонентной платы на полезный отпуск электроэнергии, т. е. результаты хозяйственной деятельности были поставлены в прямую зависимость от уровня абонентной платы и тарифов, утверждаемых ФЭК России, а не от объемов производства.

Значительную долю в товарной продукции занимает абонентная плата.

В 1995 году при среднегодовом размере 9,02 руб. за кВтч - в объеме продукции она составила 5880 млрд. руб. (94 % от общего объема производства). В 1996 году соответственно 14,08 руб. за кВтч и 8912 млрд. руб. (92,3 %) и в 1997 году - 18,4 руб. за кВтч и 10306 млрд. руб. (85 %).

На высоком уровне остаются тарифы. По ЕЭС России их средний размер на ФОРЭМ составлял: в 1995 году - 75 руб./кВтч, в 1996 году - 125,5 руб./кВтч и в 1997 году - 214 руб./кВтч.

Тарифы, утверждаемые региональными энергетическими комиссиями для собственных потребителей на территории России, имеют заметную амплитуду (в 15 раз). Наиболее высокие средние тарифы в декабре 1997 года имели: "Камчатэнерго" - 901,6 руб./кВтч, "Чукотэнерго" - 824,2 руб./кВтч. Наиболее низкие: "Хакасэнерго" - 62,4 руб./кВтч,

"Красноярскэнерго" - 94,3 руб./кВтч, "Иркутскэнерго" - 58,5 руб./кВтч.

С 1995 года наряду с уменьшением полезного отпуска электроэнергии наблюдался рост абонентной платы. По ЕЭС России в структуре тарифов она занимала в среднем 11-12 %.

Повышение абонентной платы значительно опережало рост тарифов на покупную энергию. За 1993-1996 годы тарифы увеличились в 108 раз, абонентная плата - в 305 раз.

Таким образом, при фактическом падении объемов производства и потребления энергоресурсов наблюдался стоимостной рост объема товарной продукции за счет роста объемов абонентной платы. По сравнению с 1995 годом она увеличилась в 1,7 раза и составила 10306 млрд. рублей.

3. В 1997 году выручка по товарной продукции выросла с 8972 млрд. руб. до 12099 млрд. рублей.

Соответственно росла и прибыль Общества:

- балансовая прибыль по отгруженной продукции увеличилась с 1074 млрд. руб. до 6426 млрд. руб.;

- прибыль от реализации товарной продукции - с 836 млрд. руб. до 3813 млрд. руб.;

- балансовая прибыль по оплаченной продукции составила соответственно 754 млрд. руб. и 3599 млрд. руб.;

- прибыль, оставшаяся в распоряжении Общества, за 1996 год составила 596 млрд. руб., за 1997 год - 2904 млрд. рублей.

3.1. Анализ формирования прибыли показал, что фактическая себестоимость продукции Общества сложилась в сумме 5455 млрд. руб., в том числе себестоимость абонентной платы составила 82 %. В 1996 году - соответственно 8497 млрд. руб. и 88 %. Уменьшение себестоимости объясняется тем, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 1997 г. № 390 из ее структуры была исключена инвестиционная составляющая.

В связи с этим заметно повысилась рентабельность работы Общества - с 12,9 % в 1996 году до 67,6 % в 1997 году.

Следует отметить, что рост прибыли и повышение уровня рентабельности производства, достигнутые путем изменения составляющих в структуре себестоимости и абонентной платы, а также введения новой системы расчетов объема товарной продукции, создали видимость внешнего благополучия в финансово-экономической деятельности Общества. Фактически же, как свидетельствуют результаты ревизии, изменение расчета основных показателей не оказало какого-либо положительного влияния на состояние дел в Обществе и энергетике в целом.

4. Проверкой установлено наличие отрицательных результатов в изменении структуры активов. Так, в составе оборотных активов на недопустимо высоком уровне держится **дебиторская задолженность**.

4.1. По ЕЭС России дебиторская задолженность по сравнению с 1996 годом возросла на 46506,9 млрд. руб. (на 38 %) и составила на 1 января 1998 г. 167830,5 млрд. руб., в том числе просроченная - 53922,2 млрд. рублей.

По Обществу она увеличилась с 10502,0 млрд. руб. до 12236,9 млрд. руб., или на 16,6 %, в том числе просроченная - с 5091,3 млрд. руб. до 5864,9 млрд. руб., или на 15,2 %.

Основными должниками являются АО-энерго. Внутренняя задолженность в рамках Общества только по абонентной плате на 01.01.98 г. достигла 8853,1 млрд. руб. (72,3 % от всей задолженности).

4.2. Значительно возросла и **кредиторская задолженность**. В целом по ЕЭС России за 1997 год она увеличилась на 50 366 млрд. руб. и составила 170 098 млрд. руб. Кредиторская задолженность по ЕЭС России превысила дебиторскую на 2 268 млрд. рублей.

На начало 1998 года кредиторская задолженность по Обществу составила 6 591,0 млрд. руб., в том числе просроченная задолженность - 4 587,0 млрд. руб. (70 %).

Задолженность Общества поставщикам и подрядчикам сложилась на уровне 1 734,1 млрд. руб. (26% от всей кредиторской задолженности). Следует отметить, что значительная ее часть в размере 1 584,8 млрд. руб. (24 %) ложится на филиалы, представительства и другие подразделения Общества.

4.3. Общество не рассчиталось полностью со своими акционерами по выплате дивидендов, начисленных по итогам его деятельности в 1996 году. Из рассчитанной на дивиденды суммы 215,6 млрд. руб. на государственный пакет акций начислено 113,4 млрд. руб. (52,5 %).

Все эти средства, как предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 года № 1334, направляются на финансирование инвестиционной программы Общества. Программа за счет этих средств на момент проверки профинансирована только на сумму 91,3 млрд. рублей.

Общество не полностью перечислило ОАО "Центральный Московский Депозитарий" средства для выплаты дивидендов другим акционерам. Так, на 01.01.98 г. на счет Депозитария из 89,2 млрд. руб. от Общества поступило только 27,0 млрд. руб., задолженность составила 70 %. На момент завершения проверки Депозитария (9 июня 1998 года) долг Общества ему составлял 42,6 млрд. руб., или 47,7 %.

4.4. Высокой остается задолженность по платежам в бюджет. На 1 января 1998 года она составила 1039,4 млрд. руб. (15,8 % от всей кредиторской задолженности), а общая сумма задолженности, числящейся за Обществом перед бюджетом и внебюджетными фондами, включая штрафы и пени, на начало года возросла и достигла к 1 января 1998 года 3 135,2 млрд. рублей.

Обществом в 1997 году перечислено платежей в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды 2200,6 млрд. руб., в том числе в федеральный бюджет - 1371,3 млрд. рублей. Из этой суммы денежными зачетами погашено всего 929,2 млрд. руб. (в том числе в федеральный бюджет - 272,7 млрд. руб.), расчетами в особом порядке - 516,2 млрд. руб. (все в федеральный бюджет) и за счет кредитов, полученных в Сбербанке России, перечислено 550,0 млрд. руб. (в том числе в федеральный бюджет - 510,2 млрд. рублей).

4.5. Не произошло существенных изменений в структуре платежей. В 1997 году по сравнению с 1996 годом расчеты денежными средствами по Обществу составили 11 % против 9,3 % в 1996 году, налоговые освобождения и денежные зачеты с бюджетом - соответственно 4,9 % и 12 %. Уровень взаимозачетов снизился до 74 % против 85,8 % в 1996 году.

По ЕЭС России в целом эти показатели в 1997 году составили: оплата денежными средствами - 19 %, расчеты в счет бюджетных платежей - 7 %, банковскими векселями - 2 %, взаимозачеты - 72 %.

5. В 1995-1997 гг. Обществом были реализованы четыре самостоятельные вексельные программы, в которых участвовали ЗАО "Эмиссионный центр "ЕЭЭК", ТОО "Российский брокерский дом", ЗАО "Вексельный центр "ЕЭЭК" и ОАО "Межбанковское объединение "ЕЭЭК".

Проверка показала, что Общество свои эмиссионные функции в основном делегирует другим субъектам экономики. Однако действенного контроля за работой по реализации векселей не установлено. Не приведены в систему финансовая отчетность о размерах эмиссии, о получении доходов со вторичного рынка и т.д., а также отчетность агентов по вексельному обращению.

Учитывая разветвленность связей Общества с организациями, работающими с его векселями во всех регионах России, представляется целесообразным проверку реализации вексельных программ, а также работу Общества по эмиссии других ценных бумаг провести как отдельное контрольное мероприятие с привлечением соответствующих органов федеральной исполнительной власти.

6. В 1997 году Общество привлекало заемные средства в сумме 1233 млрд. рублей. Это больше чем в 1996 году на 974 млрд. рублей. Кредитные заимствования направлялись на пополнение оборотных средств, на **финансирование капитальных вложений их было использовано лишь 4 %.**

7. Анализ структуры баланса Общества показал следующее.

7.1. Коэффициент текущей ликвидности по балансу (без филиалов), характеризующий степень общего покрытия всеми оборотными средствами суммы срочных обязательств (суммы краткосрочных кредитов и займов, кредиторской задолженности), как на начало 1997 г., так и на квартальные отчетные даты в течение 9 месяцев 1997 года, был менее 2,

что свидетельствует о неудовлетворительной структуре баланса.

7.2. В результате искусственного изменения системы расчетов себестоимости и объемов товарной продукции фондоемкость основных производственных фондов за год уменьшилась с 5,5 руб. до 4,2 рублей.

Таким образом, анализ динамики показателей работы Общества за проверяемый период свидетельствует о том, что в его деятельности складывается критическая финансово-хозяйственная ситуация. Оно стоит на грани потери платежеспособности.

III

При сложившемся напряженном состоянии экономики Общество в 1997 году допустило неоправданные излишества в расходовании средств на собственные текущие нужды за счет прибыли и образованных из нее фондов, а также путем списания затрат на себестоимость продукции, в том числе на стоимость абонентной платы. Так:

1. В ходе ревизии выявлены факты излишеств и нарушений в расходовании средств фонда накопления на приобретение дорогостоящих автомобилей, жилья и другой недвижимости.

1.1. Имея на своем балансе для обслуживания аппарата правления 67 единиц автотранспортных средств на общую стоимость 5989,3 млн. руб., в том числе легковых автомобилей - 52 единицы балансовой стоимостью 4705,9 млн. руб. (из них три автомашины "Вольво" общей стоимостью 573,8 млн. руб. год выпуска - 1995-1996 г.г.), микроавтобусов марки "Тойота" - 3 ед. - 409,8 млн. руб. и других транспортных средств, Общество осуществляет огромные расходы из фонда накопления на приобретение дорогостоящих легковых автомобилей.

В ноябре 1997 года приобретены автомобиль "Мерседес-Бенц д 300" по цене 603,8 млн. руб. и БМВ-28iA за 279,3 млн. рублей. В июне 1997 г. приобретен автомобиль ГАЗ-310200 по цене 69 млн. рублей. Одновременно за его доработку оплачено еще 156 млн. руб. (в том числе за установку силового аппарата "Pover" - 49,5 млн. руб., окраску автомобиля - 13,1 млн. руб., установку кинематики "Амрех" - 12 млн. руб. и другие затраты по переоборудованию салона на сумму 81,4 млн. рублей). В итоге автомобиль обошелся Обществу в 225 млн. рублей.

Кроме этого, Общество по договору аренды от 01.01.96 г. № 324 приняло во временное владение и пользование сроком на 1,5 года принадлежащие корпорации "ЕЭЭК" автомобили: БМВ-540 и джип марки "Гранд-Черроки".

2. В 1997 году Обществом приобретено квартир за счет средств фонда накопления на общую сумму 22,0 млрд. рублей. Кроме того, по договорам мены на баланс Общества приняты квартиры на сумму 4,3 млрд. руб. - реализовано на сумму 8,0 млрд. рублей.

На 01.01.98 г. на балансе Общества числилось 16 квартир.

2.1. В то же время обращают на себя внимание другие факты. Согласно решению правления Общества от 9 сентября 1997 г. заключены два договора с ООО "Производственно-коммерческая фирма "Регина" на куплю-продажу двух "элитных" квартир по адресу: г. Москва, Нащокинский пер., дом 10 (первая квартира общей площадью 115,2 кв. м, в том числе жилой - 67,0 кв. м, стоимостью 3163,7 млн. руб.; вторая - общей площадью 272,1 кв. м, жилой - 142,9 кв. м, стоимостью 7472,4 млн. руб.). Данные квартиры на момент проверки находились в собственности Общества.

Стоимость одного квадратного метра общей площади квартир составила 27462 тыс. руб., или 4700 долл. США, одного кв. м жилой площади - 52291 тыс. руб., или 8950 долл. США, что в 4 - 5 раз превышает среднюю рыночную стоимость одного квадратного метра жилья по г. Москве. При этом оплата за указанные квартиры осуществлена через четвертое лицо без оформления договорных отношений.

2.2. Без оформления доверенности на совершенные сделки от имени Общества А. А. Саркисяном подписаны два договора от 04.08.97 г. № 528/97-и, № 529/97-и с ЗАО "Строительное управление № 155" на долевое участие в строительстве жилых домов, по которому инвестор обязуется передать в собственность Общества четыре квартиры общей площадью 264 кв. м на сумму 266640 долл. США (стоимость 1 кв. м - 1010 долл. США).

2.3. По данным бухгалтерской отчетности квартиры, как правило, продаются в рассрочку платежа на 10-15 лет; общая задолженность за приобретенные квартиры по платежам на 01.01.98 г. составила 7375,0 млн. руб., в том числе задолженность своих работников - 5303,3 млн. руб. и сторонних лиц, а также уволившихся из Общества - 2071,7 млн. руб. (28 %). Просроченная задолженность за квартиры, проданные с рассрочкой платежа, на начало 1998 года составила 240,2 млн. руб., в том числе непогашенная задолженность работниками Обществу - 215,7 млн. руб. (90 %) и физическими лицами, не состоящими в списочном составе Общества - 24,5 млн. руб. (10 %).

2.4. При реализации квартир образовались убытки в 120 млн. руб. за услуги по маркетингу и юридическому оформлению, которые перекрывались также за счет фонда накопления.

2.5. Следует отметить, что оформление договоров купли-продажи или мены квартир осуществляется с серьезными нарушениями статей 488, 489 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми договора купли-продажи квартир в рассрочку приравниваются к договорам о продаже товара в кредит с условием о рассрочке платежа.

При отсутствии лицензии на осуществление риэлторской деятельности Общество осуществляет

продажу квартир (или их мену) с рассрочкой платежа физическим лицам, не состоящим в списочном составе Общества, в том числе депутату Государственной Думы Российской Федерации В. И. Овченкову, сыну (Е. Б. Григорьеву) сотрудника Администрации Президента Российской Федерации Б. А. Григорьева, пресс-секретарю Т. В. Чемодановой, работавшей в Обществе по трудовому соглашению, и другим лицам.

2.6. Имеет продолжение история со служебной квартирой Б. А. Бревнова. После проверки Счетной палатой Российской Федерации его злоупотребления служебным положением Обществом было принято решение вернуть ее старому владельцу (гр. США Престону Х.Х.) путем расторжения ранее заключенного договора купли-продажи. Общая сумма возврата Обществу затраченных средств на ремонт и покупку квартиры составляет 420 тыс. долл. США.

31 марта 1998 г. на валютный (транзитный) счет, открытый Обществом в Волгоградском отделении Сбербанка г. Москвы, поступил платеж из Канады в размере 422,2 тыс. долл. США (плательщик - иностранное предприятие "BELLERON FINANCE LTD", "ROYAL BANK OF CANADA"), который был возвращен отделением банка обратно плательщику 8 апреля 1998 г., так как указанная сумма поступила в нарушение Закона Российской Федерации "О валютном регулировании и валютном контроле".

На момент завершения проверки (23.06.98 г.) оплата недвижимости гр. Престоном Х.Х. не осуществлена.

3. Общество нерачительно использует средства фонда потребления на проведение различных мероприятий, оплату проживания в гостиницах, на непервостепенной значимости льготы сотрудникам Общества.

3.1. Так, были оплачены расходы в сумме 770,0 млн. руб. на проведение Дня энергетика; 161,6 млн. руб. - за проживание в гостинице исполнительного директора правления Общества А. А. Саркисяна, которому с учетом этой суммы по совокупному доходу в ходе проверки предъявлен к удержанию налог в размере 56 млн. руб. (после замечаний инспектора Счетной палаты Российской Федерации).

3.2. В 1997 году 5,3 млрд. руб. были направлены на отчисления на негосударственное пенсионное обеспечение работников Общества. Данная операция правлением Общества осуществлена без предварительного решения общего собрания акционеров.

3.3. Допускались случаи возмещения стоимости туристических путевок за рубеж из фонда потребления Общества без документов, подтверждающих фактическую стоимость путевки (15,8 млн. руб.), и соответственно без удержания подоходного налога.

3.4. В 1997 году из средств фонда потребления направлено на покрытие убытков от реализации ценных бумаг и убытков филиалов в сумме 123,0 млрд. руб., на покрытие убытков прошлого го-

да - 15 млрд. рублей. Данную операцию нельзя признать рациональной.

4. Ревизией установлено, что при наличии задолженности по налоговым платежам в бюджеты различных уровней Обществом значительные средства израсходованы по арендуемым нежилым зданиям под административный комплекс Общества по адресу: г. Москва, ул. Большая Якиманка, дом 42, строения 1,2 (далее - здание по ул. Якиманка).

4.1. Общество 9 июля 1997 г. заключило контракт № 56 с ОАО "Финансово-строительная компания "Кейстоун" (далее - ФСК "Кейстоун") на подготовку и аренду нежилого здания с правом последующего выкупа. В дальнейшем, в течение 1997 года, к указанному контракту были заключены еще четыре дополнительных соглашения, приведших к удорожанию стоимости контракта до 275390,20 долл. США.

4.2. Обращает на себя внимание тот факт, что спустя два месяца, т. е. в сентябре 1997 года, был заключен договор с фирмой "Эйч-Ай-Би-Лимитед" на оказание консалтинговых услуг по приобретению данного здания на сумму 500 тыс. долл. США, оплата по которому произведена безналичным путем в размере 3501 млн. рублей.

4.3. В декабре 1997 года Общество заключило новый контракт № 56/2 с ФСК "Кейстоун", согласно которому обе стороны приняли решение об исключении из контракта № 56 от 09.07.97 г. положений, касающихся обязанностей заказчика и исполнителя по отделке офисной площади. В контракте были обозначены новые объемы работ по нежилому зданию по ул. Якиманка на сумму 8269,7 тыс. долл. США.

4.4. 19 января 1998 г. с вышеуказанным партнером Обществом был заключен еще один контракт № 56/4-2 на приобретение им этого здания, договорная стоимость которого определялась уже в размере 23 млн. долл. США (включая НДС).

4.5. На поставку оборудования, материалов, выполнение пуско-наладочных работ по зданию был заключен договор с другой фирмой - АОЗТ "ИВС" от 16.10.97 г. № 1/197/82 с двумя дополнительными соглашениями к нему на общую сумму 958,7 тыс. долл. США.

4.6. Фактически только за 1997 год по зданию на ул. Якиманка Обществом оплачены расходы в сумме 35265 млн. руб., которые отнесены (за минусом НДС) на себестоимость продукции (работ, услуг).

5. Общество отвлекает значительные средства из оборота на ремонт зданий, находящихся в собственности сторонних организаций.

5.1. 21 мая 1997 года был заключен договор № 21 с домом отдыха "Архангельское" Управления делами Президента Российской Федерации по предоставлению помещений площадью 278 кв. м (далее дача № 15) с находящимся в них имуществом для отдыха по путевкам. Дача, помимо жилых комнат, имела более 15 отдельных помещений (бильярдная-игровая,

тренажерная комната, прачечная, сауна, комната прислуги и другие помещения).

Договор подписан первым вице-президентом Общества Б. А. Бревновым.

Стоимость путевки сроком на 1 год в размере 202940 долл. США определялась из расчета два доллара США за 1 кв. м занимаемой площади в сутки.

5.2. Договором не предусматривалось проведение ремонтных работ в этом помещении.

Однако 8 августа 1997 года исполнительным директором Общества А. А. Саркисяном был заключен договор с ООО "Метрик Строй Лтд" (директор Та-нер Оноугли) на общую сумму 386,9 тыс. долл. США (включая НДС), который предусматривал выполнение работ по капитальному ремонту дачи, в том числе строительные работы (возведение новых стен, покраска и другие работы) на сумму 172,0 тыс. долл. США, приобретение и установку мебели на сумму 214,9 тыс. долл. США.

5.3. Согласно договору были выполнены работы (общестроительные, электромонтажные, сантехнические, по устройству сауны и другие) на общую сумму 2147,3 млн. рублей.

После проведения ремонтных работ Общество оплатило стоимость путевки, выписанной на имя Д. Н. Рогачева - директора по общим вопросам Общества, на сумму 1300,7 млн. рублей.

6. В ходе ревизии установлены факты отвлечения из оборота значительных средств на улучшение финансового положения других организаций.

6.1. Так, начиная с 1995 года, Обществом приобретено стоматологического оборудования на сумму 740 млн. руб., которое затем передано по договору аренды с правом выкупа ЗАО "Энергодентал".

Срок действия аренды был определен в 10 лет (с 1997 по 2007 год). Ежегодная арендная плата по договору составляет 76,2 млн. руб., включая НДС в размере 12,7 млн. рублей. Износ, начисляемый по представленному в аренду оборудованию, - 73,3 млн. рублей в год. В результате получаемая арендная плата оборудования принесла убыток 9,8 млн. рублей. Более того, на момент проверки ЗАО "Энергодентал" за нее не рассчиталось.

Практически Общество кредитовало ЗАО "Энергодентал" на 10 лет. К тому же стоматологические услуги (протезирование), оказываемые ЗАО "Энергодентал" сотрудникам Общества, оплачивались в полном объеме - 50 % платило Общество и 50 % - улуг оплачивал работник.*

6.2. По состоянию на 01.01.98 г. на балансе Дирекции значится просроченная задолженность за ЗАО "Турэнергосервис". Обществом в порядке предоплаты через третьи лица в сентябре 1996 года

* Учредителями-арендополучателями ЗАО "Энергодентал" (образовано в октябре 1995 года) являются: РАО "ЕЭС России" (30 % уставного капитала), Корпорация "ЕЭЭК" (60 %), ООО "Артденталсервис" (10 %).

осуществлен платеж на расчетный счет ЗАО "Турэнергосервис" в сумме 1007,4 млн. руб. (200 тыс. долл. США). За период с сентября 1996 года по апрель 1997 года Обществом было выделено в счет предоплаты всего 12 путевок (в Анталию) общей стоимостью 22,3 млн. рублей.

На момент проверки задолженность ЗАО "Турэнергосервис" в сумме 985,1 млн. руб. Обществу не возвращена.

6.3. 28 февраля 1997 года Дирекцией была произведена оплата за корпорацию "ЕЭЭК" акционерному обществу "Охранная фирма "Энергетик" за лицензии на 70 человек на частную охранную деятельность и служебное оружие марки ИЖ-70 всего на сумму 332,5 млн. рублей. На момент проверки указанная задолженность корпорацией "ЕЭЭК" тоже не погашена.

7. Проверкой установлены и другие накладные расходы, оказывающие дополнительную нагрузку на финансовое положение Общества.

7.1. Огромные средства Общество тратит на оплату зарубежного аудита. Так, в настоящее время проводится проверка по договору с аудиторской фирмой "Прайс Уотерхаус" в соответствии с международными стандартами. Услуги этой фирмы обойдутся Обществу в 3,8 млн. долл. США.

7.2. За охрану машин на месте парковки и охрану служебных помещений исполнительного аппарата в 1997 году Обществом израсходовано 1013 млн. рублей.

IV

Финансово-хозяйственной ревизией работы правления Общества и его аппарата, а также организаций, связанных с его деятельностью, вскрыты факты грубых нарушений и отклонений от положений законов Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, решений и распоряжений Правительства Российской Федерации, нормативных документов органов федеральной исполнительной власти и Банка России.

В связи со вскрытием множества фактов, касающихся занижения прибыли, порядка формирования финансовых результатов в целях налогообложения, в ходе контрольного мероприятия особое внимание было уделено этим вопросам. Сплошной документальной ревизии были подвергнуты бухгалтерские операции по исчислению налогооблагаемой базы.

К проверке были подключены специалисты ГНИ № 5 г. Москвы и УФСНП России по г. Москве.

Установлено следующее.

1. В нарушение пп. 2, 6 ст. 2 Закона Российской Федерации от 27.12.91 г. № 2116-1 "О налоге на прибыль предприятий и организаций" (с изменениями и дополнениями), а также Закона Российской Федерации от 6 декабря 1991 года № 1992-1 "О налоге на добавленную стоимость" и пп. 2.2, 2.7 статьи 2 Инструкции Госналогслужбы России от 10.08.95 г. № 37 "О порядке исчисления и уплаты налога на

прибыль предприятий и организаций" (с изменениями и дополнениями), пп. 14, 15 постановления Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 г. № 552 "Положение о составе затрат по производству и реализации продукции (работ и услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ и услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли" (с изменениями и дополнениями), п.3.8 статьи 3 приказа Минфина России от 12.11.96 г. (в редакции приказа Министерства финансов Российской Федерации от 03.02.97 г. № 8 и от 21.11.97 г. № 81/Н "О годовой бухгалтерской отчетности организаций") и других нормативных документов в 1997 году занижена налогооблагаемая база:

- на прибыль - в размере 331,9 млрд. руб.;
- на добавленную стоимость - 9,7 млрд. руб.;
- на рекламу - 57,5 млн. руб.;
- спецналога - на 0,9 млрд. рублей.

1.1. Обнаружены арифметические ошибки, приведшие к занижению результатов прибыли по оплаченной продукции в целях налогообложения в размере 2,9 млрд. руб., а также ошибки при исправлении суммы прибыли по оплаченной абонентной плате - на 9,8 млрд. рублей.

1.2. В нарушение п.4.1.1 раздела 4 Инструкции Госналогслужбы России от 10.08.95 г. № 37 и Инструкции Госкомстата России от 03.10.96 г. № 123 при исчислении льгот по налогу на прибыль по капитальному строительству уменьшена налогооблагаемая прибыль на 82,2 млрд. руб. за счет включения затрат незавершенного капитального строительства, фактически произведенных в других отчетных периодах.

Таким образом, ревизией установлена сумма **сокрытого и заниженного дохода в размере 437,5 млрд. рублей.** Данная сумма на основании статьи 13 Федерального закона от 27.12.91 г. № 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" подлежит взысканию в федеральный бюджет в установленном порядке.*

Обоснованность взыскания данной суммы рассмотрена и подтверждена специальной комиссией

* Замечания Общества по акту проверки обоснованности расчета налогооблагаемой прибыли по просьбе Общества и инспекции Счетной палаты были рассмотрены специальной комиссией ГНИ № 5 г. Москвы и УФСНП России по г. Москве.

Обращает на себя внимание факт, когда в ходе ревизии руководство правления Обществом в подтверждение правомерности своих действий в определении налогооблагаемой базы обращалось за разъяснениями в Минфин России и ФЭК России. Данные ведомства, судя по их ответам Обществу, фактически разрешили (письма Минфина России № 16-00-16-102 от 25.05.98 г. за подписью замминистра Моторина М.А. и ФЭК России № АЗ-303/1 от 19.02.98 г. за подписью Задернюка А.Ф.) ему действовать с отступлениями от действующих нормативных и законодательных документов Российской Федерации.

ГНИ № 5 г. Москвы, в работе которой принял участие инспектор Счетной палаты Российской Федерации, и УФСНП России по г. Москве. Налоговые органы подтвердили правильность выводов ревизии.

2. В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 года № 1212 и порядка открытия счетов налогоплательщикам-предприятиям, утвержденного Минфином России, Госналогслужбой России и Банком России соответственно 10.11.96 г. № 95; 11.11.96 г. № ПВ-6-12/773; 24.10.96 г. № 349 и указания Банка России от 12.11.96 г. № 360, Общество допустило грубое отклонение по срокам регистрации счета недоимщика в "ТЭМБР-БАНКе". Он был зарегистрирован лишь в ноябре 1996 года, т. е. спустя 3 месяца после выхода Указа Президента.

2.1. Установлено, что, закрыв счет недоимщика в "ТЭМБР-БАНКе", Общество в течение месяца не имело подобного счета в другом банке. Общество осуществляло операции по безналичным перечислениям и получению наличных денег по другим счетам, минуя счет недоимщика. Так, только в "ТЭМБР-БАНКе" оно имело 10 работающих счетов, перечислило через них в бюджет и внебюджетные фонды лишь 40,6 % от общей суммы средств, проходивших через эти счета. В связи с этим бюджет своевременно недополучил 50 млрд. рублей.

2.2. В нарушение указаний Госналогслужбы России, Минфина России и Банка России (письмо от 13/16 августа 1994 г. № ВГ-4-13/94Н/104/104) при годовом обороте по валютным счетам в сумме 51,3 млн. долл. США Общество провело только одну операцию по продаже валюты для погашения им недоимки в бюджет. Операция была осуществлена ОПЕРУ Сбербанка России на основании инкассового поручения № 543 от 20 августа 1997 года, выставленного ГНИ № 5 всего лишь на сумму 5,1 млрд. рублей.

При встречной проверке в ОПЕРУ Сбербанка России установлено, что подтверждение по форме № 112 об остатках средств на счетах по состоянию на 1 января 1998 г. имеется только по расчетному и бюджетным счетам. В то же время подтверждения о наличии остатков на валютных счетах в сумме 143,5 тыс. долл. США и на ссудном счете - 550 млрд. руб. отсутствуют.

2.3. При перечислении "Дойче-Банку АГ" процентов за кредит в сумме 2,02 млн. долл. США Общество не сообщило в ГНИ № 5 о совершении этой операции. Данная сумма более чем в 20 раз превышала установленный Указом Президентом Российской Федерации от 18 августа 1996 г. № 1212 норматив годового оборота в 100 тыс. долл. США по счету одного юридического лица.

3. В 1997 году Обществом с нарушением требований положений Федерального закона "О бухгалтерском учете", Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 26 декабря 1994 г.

№ 170, порядка регулирования инвентаризационных разниц, установленного Методическими указаниями по инвентаризации имущества, и финансовых обязательств, утвержденными приказом Минфина России от 13 июня 1995 г. № 49, было осуществлено списание со своего баланса дебиторской и кредиторской задолженностей, образовавшихся в 1993-1994 годах соответственно в суммах 3114,2 млрд. руб. и 2472,2 млрд. рублей.

При этом кредиторская и дебиторская задолженности были списаны в равных размерах в сумме 2472,2 млрд. руб., а оставшееся превышение дебиторской задолженности над кредиторской списано за счет нераспределенной прибыли прошлых лет - 260,5 млрд. руб., за счет инвестиционного фонда - 264,9 млрд. руб., а также налога на добавленную стоимость и специального налога по отгруженной продукции, отнесенных на балансовый счет 76 "Расчеты с разными кредиторами и дебиторами" - в сумме 116,6 млрд. рублей.

3.1. Протокол заседания инвентаризационной комиссии подписан не всеми ее членами, как это установлено нормативными документами Минфина России, а только главным бухгалтером. В документах о списании задолженности отсутствует также инвентаризационная опись с указанием даты, суммы, причин образования задолженностей в разрезе АО-энерго, аргументация их списания. Ревизией также не обнаружено письменное решение руководителя Общества о списании данных задолженностей.

4. Допущены нарушения требований Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ "О бухгалтерском учете" в части ведения учетной политики. Ее порядок на 1997 год был утвержден приказом президента Общества только 29 января 1997 г. № 42, то есть по истечении почти одного месяца после начала финансового года.

4.1. В нарушение инструкции "О служебных командировках", утвержденной постановлением Совета Министров Российской Федерации от 18 марта 1988 г. № 331, при несвоевременной сдаче авансового отчета об израсходованных суммах на командировку бухгалтерия не принимает меры по удержанию их с заработной платы работника.

4.2. Имеют место многочисленные факты несвоевременной и некачественной обработки авансовых отчетов и выдачи авансов под отчет сотрудникам, которые не отчитались по предыдущим командировкам. Расходы по подотчетным лицам нередко проводятся в бухгалтерском учете спустя 4-7 месяцев, в связи с чем несвоеременно относятся на себестоимость. При обработке авансовых отчетов не всегда указываются курсы иностранной валюты на день оформления отчета. На командировочных удостоверениях в графе о распоряжениях допускаются исправления сроков командировок без их документального подтверждения. В графе прибытия (убытия) проставляется угловой штамп организации вместо печати.

4.3. В нарушение статьи 11 Федерального закона "О бухгалтерском учете" и постановления Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 г. № 552 допускались случаи, когда командировочные расходы, оплаченные работниками в иностранной валюте, пересчитывались в рубли по курсу продажи коммерческих банков, а не официальному курсу Банка России.

4.4. В нарушение Закона Российской Федерации от 9 октября 1992 г. №3615-1 "О валютном регулировании и валютном контроле", постановления Минтруда России, согласованного с Минфином России и Банком России, от 20 августа 1992 г. "О порядке расчетов в иностранной валюте с работниками, выезжающими за границу" Общество со второго полугодия 1997 года осуществляло выдачу средств на заграничные командировки из кассы центральной бухгалтерии не в иностранной валюте, а в рублях. В связи с этим многие командированные сами осуществляли обмен валюты в российских коммерческих банках или за рубежом и по возвращении нередко отчитывались суммами в иностранной валюте.

4.5. В приложениях к авансовым отчетам о расходовании сумм, выданных работникам на заграничные командировки, нередко отсутствуют справки коммерческих банков об обмене валюты физическими лицами (формы № 04060007), приказы о направлении работника в краткосрочную командировку, не всегда прикладываются копии заграничного паспорта с отметкой контрольно-пограничных пунктов Российской Федерации, в соответствии с которой определяется дата пересечения границы, нередко отсутствуют документы, подтверждающие результаты заграничных командировок.

4.6. Установлено несвоевременное отражение в бухгалтерском учете уплаты процентов за кредит, предоставленный банком "МЕНАТЕП". Кредит был предоставлен Обществу в 1995 году для финансирования работ по восстановлению объектов социальной сферы, включенных в целевую федеральную программу восстановления экономики и социальной сферы Чеченской Республики. Главным управлением федерального казначейства Минфина России были перечислены средства 15 ноября 1995 г. в счет погашения кредита и процентов по нему. Банк мемориальными ордерами от 17 ноября 1995 г. списал сумму кредита и процентов, однако Общество только дополнительными оборотами 1997 года к оборотам 1995 года провело сумму процентов 13,2 млрд. руб. как полученную и погашенную.

4.7. В балансе не значится, что Общество пользовалось долгосрочными заемными средствами, однако им нередко допускалось погашение одного кредита другим. Например, часть кредита "Дойче-Банка АГ" в сумме 5,0 млрд. руб. была направлена на погашение кредита АБ "Инкомбанк". Эта практика имела место и в 1998 году. Кредитом Сбербанка Российской Федерации в сумме 310 млрд. руб. был погашен кредит "Дойче-Банка АГ".

5. При внезапной проверке кассы вскрыты нарушения пп. 21, 24 требований Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденного решением совета директоров Банка России от 22.09.93 г. № 40.

Записи в книгу "Отчет кассира" производятся кассиром не по каждому приходному или расходному ордеру, а по совокупности однородных операций (например, выдача денежных средств в подотчет по различным расходным ордерам отражается в кассовой книге одной строкой. Расходные кассовые ордера до передачи в кассу не регистрируются бухгалтерией в журнале регистрации приходных и расходных кассовых документов).

В бухгалтерии Дирекции внешних экономических и научно-технических связей при оформлении кассового отчета не проставлялось количество приходных и расходных документов и нередко отсутствовала подпись главного бухгалтера, подтверждающего отчет кассира.

На ответственном хранении в кассе находятся также ценные бумаги - векселя. Движение векселей отражается в отдельной книге "Отчет кассира", в которой отсутствует количественный учет входящего и исходящего остатка векселей (учет сальдо ведется только в суммовом выражении). Кроме того, отсутствует подпись бухгалтера, подтверждающего приемку "Отчета кассира" вместе с приходными и расходными кассовыми документами в бухгалтерию Общества.

V

В ходе документальной ревизии финансово-хозяйственной деятельности были осуществлены встречные проверки работы налоговой службы и коммерческих банков, ведущих учет налогоплательщиков и счета Общества, на которые государством возложены функции контроля за деятельностью предприятий по соблюдению законодательных и нормативных актов Российской Федерации в части учета налогоплательщиков, правильности исчисления и своевременности уплаты налогов, ведения открытых счетов, расчетно-кассовых операций, валютного контроля. Проверено также состояние внутреннего контроля в Обществе.

1. Обслуживающие Общество Сбербанк России, "ТЭМБР-БАНК" и другие не осуществляли должного надзора за ведением Обществом счета предприятия-недоимщика, а также движением средств по другим счетам. Банки занимали позицию пассивного исполнителя поручений Общества.

1.1. В нарушение Указов Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. № 1212, от 23 мая 1994 г. № 1006 и Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации в 1997 году Сбербанк России, "ТЭМБР-БАНК" и др. не провели ни одной проверки соблюдения Обществом порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью.

1.2. ОПЕРУ Сбербанка России не сообщало налоговой инспекции о проведении по счету одного физического лица операций, превышающих сумму 10 тыс. долл. США. Выданный Обществу кредит в сумме 550 млрд. руб. ОПЕРУ Сбербанка России был перечислен, минуя счет недоимщика, в Волгоградское отделение Сбербанка России на текущий счет Общества.

Проверкой вскрыты также многочисленные нарушения банками порядка оформления и ведения юридических дел Общества, как своего клиента.

1.3. ГНИ № 5 при наличии нарушений Обществом правил ведения дел по учредительным документам и открытым счетам не предъявляла к нему должных требований. Инспекция допускала прием учредительных документов от налогоплательщика в копиях без заверения их в установленном порядке у нотариуса или регистрационной палатой.

1.4. ГНИ № 5 не проводила с другими налоговыми инспекциями и банками сверку счетов по представленной ей информации от Общества.

Систематизация и обобщение открытых банковских счетов Общества были осуществлены только в ходе проверки по замечанию инспектора Счетной палаты Российской Федерации.

Направив в адрес 88 банков уведомление о регистрации в Обществе счета недоимщика, налоговая инспекция в последующем не запрашивала от них данных о прохождении средств Общества и сведений о их движении, лимите кассовой наличности, о перечислении налогов и других обязательных платежей в соответствующие бюджеты и внебюджетные фонды, о полученных кредитах и уплаченных процентах, не принимала достаточных мер по контролю за расчетно-кассовыми операциями по всем открытым Обществу счетам. Не случайно инспекция на момент проверки не обладала информацией о правильности исчисления, полноте и своевременности уплаты налогов Обществом и других его обязательных платежей в бюджет и внебюджетные фонды.

1.5. Инспекция не проводила непосредственно в банках проверки соблюдения установленного государством порядка очередности платежей. Из 15 инкассовых поручений по бесспорному взысканию недоимки в федеральный бюджет на общую сумму 2402 млрд. руб. в 1997 году было исполнено лишь одно на сумму 5,1 млрд. руб., хотя, как было установлено проверкой, денежные средства на счетах Общества постоянно имелись. Оно вопреки требованиям законодательных актов Российской Федерации активно осуществляло платежи на свои хозяйственные и другие нужды.

2. Оценивая состояние бухгалтерского учета можно сделать вывод, что в Обществе не на должном уровне осуществлялся внутренний контроль. Не всегда в поле его зрения находились вопросы, связанные с организацией и осуществлением повседневного бухгалтерского документооборота.

2.1. В нарушение Федерального закона "О бухгалтерском учете" бухгалтерские регистры, оформленные вычислительным центром в виде машинограмм (распечатки Главной книги, оборотных ведомостей и других документов), не имеют юридической силы в связи с отсутствием на них подписей или именных штампов исполнителей, а также подписи контролера вычислительного центра, подтверждающего достоверность содержащейся информации в машинограммах, подписей ответственного лица Общества о принятии машинограммы.

2.2. Система бухгалтерского документооборота сильно разветвлена и усложнена множеством операций по внутрихозяйственным расчетам. Первичные бухгалтерские документы хранятся непосредственно в департаментах, их внутренние балансы представляются в центральную бухгалтерию, где осуществляются завершающие бухгалтерские проводки по налогообложению и другим операциям. Все это усложняет организацию постоянного контроля.

2.3. В введенном бухгалтерией Общества перечне пачек для обработки первичных документов на ГВЦ открыты две пачки по исправительным бухгалтерским проводкам: № 941 "Исправительная пачка по реализации" и № 942 - "Исправительная пачка по прочим операциям". Их проверка свидетельствует о невнимательном ведении сотрудниками бухгалтерии документов. Допущенные ими ошибки, обнаруженные после завершения месячной отчетности, оформляются исправительными проводками. Наличие таких исправлений в определенные месяцы достигает 30 %. Например, в пачке № 910 за ноябрь 1997 г. исправлено 22 проводки из 51, в пачке № 909 за тот же месяц - 42 из 105, включая проводки, связанные с изменением шифра аналитического учета.

Выводы

1. В соответствии с п.5 ст. 1 Закона Российской Федерации от 26 декабря 1995 года № 208 "Об акционерных обществах" в государстве разработаны нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность РАО "ЕЭС России" как естественной монополии на стадии приватизации.

В результате мер, предпринятых Правительством Российской Федерации по реализации законов Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, в государстве сложилась в основном достаточная взаимоувязанная организационная правовая база, позволяющая обеспечить управление пакетом акций, находящимся в его собственности. Однако Правительство Российской Федерации не смогло на практике организовать нормальное функционирование института своих представителей, нацелить органы федеральной исполнительной власти на решение конкретных задач, стоящих перед Обществом посредством правовых, финансовых и экономических рычагов, находящихся в их распоряжении.

2. Проверка работы коллегии представителей государства в совете показала низкую служебную дисциплину и безответственность за порученное дело высших должностных лиц государства, назначенных в совет директоров Общества. Так, представители Минэкономики России и МВЭС России самоустранились от работы в ней, а уволенные с государственной службы представители Минфина России и ГАК России, работая в коммерческих структурах, продолжали активно участвовать в работе коллегии без оформления договоров с государством на право представления его интересов в Обществе. Без договора на право защищать интересы государства в роли председателя коллегии представителей государства в совете весь период работал А. Ф. Дьяков. Фактически коллегия представителей государства в совете директоров Общества в таком составе не имела юридических оснований выступать от имени государства.

3. Анализ документов министерств и ведомств показал, что координация и контроль со стороны федеральных органов исполнительной власти за работой своих представителей в совете Общества фактически были полностью утрачены. На момент проверки министерства и ведомства не располагали достаточной информацией об их деятельности в Обществе.

Правительство так и не ввело в практику регулярное получение отчетов от своих представителей о проделанной работе, не составляло для них конкретных директив по действиям в совете при обсуждении тех или иных вопросов, своевременно не обновляло их состав. До настоящего времени оно не утвердило положение о коллегии представителей государства в совете директоров Общества.

4. Потеря государством живого канала связи с Обществом позволила акционерам вносить в уставные документы изменения и дополнения, ослабляющие его позиции по управлению контрольным пакетом акций и проведению в совете государственной линии.

Без согласования с соответствующими органами федеральной исполнительной власти в устав Общества был внесен новый порядок формирования состава совета представителей государства. Вместо их прямого назначения Правительством, как это предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 года № 1334, была введена новая норма, предусматривающая их обязательное избрание на собрании акционеров.

Данное изменение без учета особенностей, предусмотренных для акционерных обществ, находящихся в стадии приватизации, шаблонно было зарегистрировано Московской регистрационной палатой.

Из ряда выходящим является факт блокирования советом вопросов, выносимых Минтопэнерго России и Мингосимуществом России в повестки дня собраний, касающихся приведения устава Общества

в соответствие с требованиями Указа Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 года № 1334 в части соблюдения установленного порядка назначений в состав совета коллегии представителей государства, разграничения функций руководителей Общества, а также ряда других вопросов.

Обращает на себя внимание реакция Правительства на свершившийся факт. Оно практически поддержало неправомерное решение акционеров о новом порядке формирования совета директоров Общества, так как своим распоряжением от 22 февраля 1997 года №265-р дало разрешение на их избрание в состав совета.

5. Вопреки требованиям действующих федеральных законов и указов Президента Российской Федерации 22 апреля 1997 года постановлением Правительства Российской Федерации № 439 вместо коллегии представителей государства в совете директоров была создана новая структура по управлению государственным пакетом акций - коллегия представителей государства в РАО "ЕЭС России", но вне состава совета директоров Общества.

Данное новшество в системе управления государственным пакетом акций образовало еще один бюрократический препон, стоящий между решениями Правительства Российской Федерации и их исполнением представителями, действующими в составе совета директоров.

Правительство России, обязанное в соответствии с указами Президента Российской Федерации обеспечивать работу коллегии представителей государства, само создало ситуацию, дискредитирующую этот институт как орган, призванный действовать непосредственно в составе совета директоров, защищая интересы государства, а также участвовать в управлении делами Общества.

Ослабление влияния государства на деятельность Общества наблюдалось по двум линиям: во-первых - за 1995-1997 годы с 64,4 % до 52,5 % снизился его контрольный пакет акций при одновременном увеличении доли акций, принадлежащих нерезидентам, с 12,4 % на 01.02.96 г. до 31,59 % на 29.04.98 г., во-вторых - почти полностью были утрачены связи с Обществом через коллегия представителей в органах его управления.

Таким образом, Общество, являющееся главным связующим звеном всей электроэнергетики России, выполняющее возложенные на него государством жизненно важные функции для экономики и обороноспособности страны, в своей деятельности практически оставалось бесконтрольным.

6. Анализ динамики основных технико-экономических показателей работы Общества свидетельствует о том, что в его экономике складывается сложная финансово-хозяйственная ситуация. Общество стоит на грани потери платежеспособности. Падают объемы производства и потребления электроэнергии, снижается загрузка электростанций, прежде всего вырабатывающих дешевую электро-

энергию (на станциях федерального уровня нагрузка составляла всего 25-40 % их мощности). В 1997 году с убытком в 738 млрд. руб. работали 11 АО-энерго.

Высокими остаются потери электроэнергии в сетях, в последние три года в среднем они составили более 12 процентов. Увеличился до 45 % износ основных производственных фондов, в то же время объем инвестиционных средств сократился на 40 %; суммарное выбытие действующих мощностей опережает их ввод в эксплуатацию после техперевооружения и реконструкции.

Финансовое положение Общества поддерживается в основном за счет высоких тарифов за электроэнергию, в том числе за счет абонентной платы, т. е. результаты деятельности Общества поставлены в прямую зависимость от уровня абонентной платы и тарифов, утверждаемых ФЭК России.

По ЕЭС России их средний размер увеличился по сравнению с 1995 годом с 75 руб./кВтч до 214 руб./кВтч в 1997 году, абонентная плата в составе тарифа занимала 11-12 %. Повышение абонентной платы значительно опережало рост тарифов. За 1993-1996 годы тарифы увеличились в 108 раз, а абонентная плата в 305 раз.

По этой причине при физическом падении объемов производства электроэнергии наблюдался стоимостной рост объемов товарной продукции. По сравнению с 1995 годом размер абонентной платы увеличился в 1,7 раза и составил 10306 млрд. руб.

7. Остаются высокими кредиторская и дебиторская задолженности. По Обществу они составляли соответственно 6591,0 млрд. руб. и 12236,9 млрд. руб., в том числе просроченная - 4587,0 млрд. руб. и 5864,9 млрд. руб.

Обществом в 1997 году неправомерно, с грубым нарушением порядка оформления необходимых документов, осуществлено списание кредиторской и дебиторской задолженностей, образовавшихся за 1993-1994 годы, соответственно в размере 3114,2 млрд. руб. и 2472,2 млрд. руб. Акт об их списании подписан не всеми членами комиссии, как это положено, а только главным бухгалтером. Ревизией также не обнаружено письменного решения руководителя Общества о списании таких значительных сумм.

8. Не произошло существенных изменений в структуре платежей. В 1997 году по сравнению с 1996 годом расчеты денежными средствами по Обществу составили 11 % против 9,3 % в 1996 году, налоговые освобождения и денежные зачеты с бюджетом - соответственно 4,9 % и 12 %. Уровень взаимозачетов снизился до 74 % против 85,8 % в 1996 году.

9. Остается высокой задолженность по платежам в бюджет. В 1997 году она составила 1039,4 млрд. руб. (15,8 % - от всей кредиторской задолженности), а общая сумма задолженности, числящейся за Об-

ществом перед бюджетом и внебюджетными фондами, достигла к 1 января 1998 года 3135,2 млрд. руб.

10. Обществом допущено сокрытие и занижение доходов и расходов при определении налогооблагаемой прибыли. Общая сумма, подлежащая внесению в доход федерального бюджета, с учетом штрафов и пени в соответствии со статьей 13 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2118 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" составляет 587,6 млрд. неденоминированных рублей.

11. Общество не рассчиталось полностью со своими акционерами по выплате дивидендов, начисленных по итогам деятельности. Дивиденды за 1996 год составили 215,6 млрд. руб., в том числе на государственный пакет акций - 113,4 млрд. руб. За счет начисления дивидендов государству инвестиционная программа Общества профинансирована только в размере 91,3 млрд. руб.

Для других акционеров на 01.01.98 г. на счет Депозитария из 89,2 млрд. руб. поступило только 27,0 млрд. руб. На момент завершения его проверки (9 июня 1998 г.) долг Общества Депозитарию был равен 42,6 млрд. руб. или 47,7 %.

12. Не оказывает существенного влияния на положение в экономике Общества созданный в 1995 году федеральный оптовый рынок электроэнергии. Одна из причин этого - то, что Правительство Российской Федерации и Общество во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 15 августа 1992 года № 923 до сих пор полностью не разработали единого финансово-расчетного и правового механизма, позволяющего регулировать взаимоотношения участников рынка, а главное, создавать на нем благоприятную конкурентную среду.

Недостатки в деятельности ФОРЭМ порождают центробежную тенденцию в существующей пока еще единой электроэнергетической системе страны. Об этом свидетельствуют обращения ряда администраций областей в Мингосимущество России, РАО "ЕЭС России", ФЭК России с предложениями о создании достаточно независимых от Общества энергетических компаний. В ряде регионов строят свои небольшие электростанции, в то время как имеющиеся станции Общества не загружены.

13. При сложившемся напряженном состоянии экономики Общество в 1997 году допускало неоправданные излишества в расходовании средств на собственные текущие нужды за счет прибыли и образованных из нее фондов, а также путем списания затрат в себестоимость продукции.

Из средств чистой прибыли, фондов накопления и потребления Обществом осуществлены многомиллиардные расходы на проведение различных торжественных мероприятий, оплату дорогостоящих путевок, дач, элитных квартир, на аренду, приобретение и ремонт административного здания, легковых автомобилей и др. До сих пор не возвращены деньги, за-

траченные на квартиру бывшего председателя правления Общества в сумме 420 тыс. долл. США.

Общество отвлекает большие средства на финансовую поддержку сторонних организаций, привлечение зарубежных и отечественных аудиторских фирм, охрану, посреднические услуги и т. п.

14. Общество в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 1997 г. № 210 установило неоправданно высокую оплату труда руководящего состава. Так, оплата труда председателя совета директоров превышала максимальный действующий норматив в 14,5 раз, председателя правления - в 24,3 раза. С коэффициентом 0,8 от ставки председателя исчислялась оплата труда других членов правления.

15. Нуждается в совершенствовании учетная политика Общества, а также система бухгалтерского документооборота. Сегодня она сильно разветвлена и усложнена множеством операций по внутрихозяйственным расчетам, что усложняет организацию текущего контроля.

Бухгалтерией допускаются значительное количество ошибок, несвоевременное отражение совершенных денежных операций. В ее работе отсутствует принципиальность при возмещении денежных средств, выданных сотрудникам авансом под отчет на командировки, на оформление наличных платежей. Вскрыты грубые недостатки в проведении кассовых операций.

16. Общество практически игнорировало выполнение Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. № 1212 в части ведения Общественного счета недоимщика. Он был открыт спустя три месяца после выхода Указа. Имея на других счетах рублевые и валютные средства, Общество, минуя счет недоимщика, проводило множество операций по перечислению средств на хозяйственные и другие нужды не первостепенной значимости.

Предложения

1. Направить отчет о результатах документальной ревизии финансово-хозяйственной деятельности

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

РАО "ЕЭС России" за 1997 год и проверки деятельности представителей государства в составе совета директоров Общества по соблюдению интересов государства Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину, Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Е. С. Строеву и Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г. Н. Селезневу.

2. По результатам ревизии финансово-хозяйственной деятельности Общества и итогам проверки деятельности представителей государства в совете директоров по защите его интересов для принятия мер направить представление Правительству Российской Федерации.

3. По результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности Общества направить представление председателю правления РАО "ЕЭС России" А. Б. Чубайсу для принятия мер по устранению вскрытых недостатков, а также для осуществления доплаты налоговых платежей в федеральный бюджет в сумме 587,6 млрд. рублей.

4. Восстановить в балансе РАО "ЕЭС России" неправоммерно списанные дебиторскую и кредиторскую задолженности. Решить вопрос об их списании в соответствии с порядком, установленным приказом Минфина России от 26 декабря 1996 г. № 170 и другими нормативными документами о бухгалтерском учете в Российской Федерации.

5. Направить представление в Госналогслужбу России об устранении недостатков в работе с Обществом, как налогоплательщиком, а также о принятии им мер по взиманию платежей в бюджет в сумме 587,6 млрд. неденоминированных руб., образовавшейся в 1997 году в результате занижения Обществом налогооблагаемой базы.

6. Направить представление в Московскую регистрационную палату, допустившую нарушение порядка при регистрации изменений и дополнений в учредительных документах Общества.

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН