

**Результати планового фінансового аудиту та аудиту відповідності
Департаменту комунальної власності м. Києва виконавчого органу Київської міської
ради (Київської міської державної адміністрації)
з ситуації, що склалася внаслідок передачі у володіння та користування
акціонерним товариством ПАТ «АК «Київводоканал», ПА «КІЇВЕНЕРГО» і ПАТ
«Київгаз» майна, що належить територіальній громаді м. Києва тощо**

Загальна столична інфраструктура газо-, водо-, тепло-, електро- постачання, що належить територіальній громаді м. Києва, була передана в 2001-2006 роках у володіння та користування (далі – Користування) ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» (2001р.), ПАТ «АК«Київводоканал» (2003р.) та ПАТ «Київгаз» (2006р.) на підставі укладених у вказані роки угод та договору (ПАТ «Київгаз») з Київською міською державною адміністрацією і Головним управлінням комунальної власності м. Києва (ПАТ «Київгаз»), та на сьогодні включає в себе майже 30 тис.км різноманітних мереж, 6 тисяч станцій, підстанцій, пунктів, будівель, споруд тощо, а також інше майно.

Угоди та договір уклалися на підставі відповідних рішень Київської міської ради.

Крім того, щорічно на баланс акціонерних товариств (далі – Товариства), на підставі рішень Київської міської ради та розпоряджень КМДА передавалось новостворене майно (мережі тощо), що отримувалось від забудовників.

Так, станом на 01.01.2015 у Користуванні Товариств перебуває комунальне майно територіальної громади м. Києва (далі – Майно) загальною первісною вартістю **9,2 млрд. грн.**, а саме: в ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» - 3,7 млрд. грн. (40,2%), ПАТ «АК«Київводоканал» - 5,5 млрд. грн. (59,7%) та ПАТ «Київгаз» - 194,5 млн. грн. (0,1%).

Відмічається, що передане Майно зношене в середньому на 50% і його залишкова вартість станом на 01.01.2015 становить **4,6 млрд. грн.**, в т.ч.: в ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» - 2,3 млрд. грн. (50%), ПАТ «АК«Київводоканал» - 2,3 млрд. грн. (49,7%) та ПАТ «Київгаз» - 54,9 млн. грн. (0,3%).

Отримана інформація свідчить, що утворена модель Користування акціонерними товариствами Майном низько ефективна, з точки зору захисту інтересів територіальної громади м. Києва, має чисельні ризики втрат та передумови до офіційного запуску через 2 роки механізму переходу права власності на Майно до Товариств по непрозорій схемі.

Зокрема, в основному, зазначене стало можливим внаслідок:

- внесення в 2007 році змін до умов основних договорів, які зменшують захист прав територіальної громади міста Києва;
- невиконання акціонерними товариствами окремих умов договорів;
- відсутність дієвих заходів контролю за виконанням умов договорів та з захисту прав і інтересів територіальної громади м. Києва з боку виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) та Департаменту комунальної власності м. Києва, як одного з структурних підрозділів, тощо.

Так, **по-перше**, в порушення вимог п.2 ст.327 Цивільного кодексу України та п.5 ст.60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими передбачено, що виключно місцеві ради здійснюють повноваження власника комунального майна шляхом прийняття рішень, було передане в Користування ПАТ «АК «Київводоканал» та ПАТ «Київгаз» Майно вартістю на **191,7 млн. грн.** більше, ніж було передбачено розпорядчими документами (рішенням Київської ради та розпорядженням КМДА).

По-друге, в порушення вимог п.7 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в 2007 році були внесені додатковими угодами з ПАТ «КІЇВЕНЕРГО», ПАТ АК «Київводоканал» та ПАТ «Київгаз» зміни до умов основних договорів, які ослаблюють економічні основи місцевого самоврядування, чим створено ризики значних втрат комунального майна та коштів.

Так, проекти додаткових угод з ПАТ «Київгаз», ПАТ «АК«Київводоканал» та ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» рішеннями Київради було доручено підготувати ГУ комунальної власності м. Києва, ГУ комунального господарства м. Києва та ГУ енергетики та енергозбереження м. Києва, а укладання самих угод доручено першому заступнику голови виконавчого органу Київради (КМДА) Голубченку А.К.

Дослідивши зміст основних договорів та додаткових угод до них, на думку аудитора зміни, внесені в 2007 році, зменшують захист прав територіальної громади міста Києва та надали можливість ПАТ «КІЇВЕНЕРГО», ПАТ «Київгаз» та ПАТ «АК Київводоканал» не взявши на себе жодних фінансових та юридичних ризиків, заробляти прибутки, використовуючи потужності комунальних мереж, будівель, споруд тощо.

Так, з моменту внесення змін в 2007 році, акціонерним товариствам дозволено:

- самостійно ухвалювати рішення з питань щодо комунального майна, які виникають в ході його експлуатації (відновлення, ремонту, добудови та інше) за рахунок власних та/або залучених коштів і за рахунок амортизаційних відрахувань на таке майно;
- залишити собі проведені поліпшення, якщо їх можна відокремити, а якщо, неможливо відокремити покращення без заподіяння шкоди Майну, то територіальна громада м. Києва зобов'язана компенсувати майном або грошовими коштами витрати Товариств на здійснення таких покращень (крім вартості витрат, здійснених за рахунок коштів, вивільнених внаслідок надання пільги по платі на землю).

Крім того, акціонерні товариства можуть набувати право власності на набуті за рахунок власних або залучених коштів будь-які поліпшення, і якщо, в результаті поліпшення Майна створене нове майно, Товариства стають співвласником такого майна.

Слід відзначити, що внесеними змінами скасовано зобов'язання ПАТ «Київгаз» та ПАТ «АК Київводоканал» щодо:

- використання амортизаційних відрахувань на відновлення, реконструкцію та поліпшення основних фондів із обов'язковим зарахуванням набутого майна до комунальної власності;
- зобов'язання ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» щодо зарахування до комунальної власності майна, придбаного за рахунок амортизаційних відрахувань та інвестиційної складової в розмірах цих тарифів.

Також, аудиторським дослідженням встановлено, що протягом взятого до вивчення періоду (з 01.01.2008 по 01.01.2015) загальний розмір постійних капіталовкладень до інфраструктури комунальних послуг м. Києва, який здійснювався у вказаному періоді за рахунок державного і місцевого бюджетів та мешканців м. Києва, тільки, згідно отриманої інформації, становив щонайменше **15,3 млрд. грн.** (ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» частково інформацію не надало), в тому числі:

- за рахунок отримання Товариствами від забудовників інженерних мереж та об'єктів інженерної інфраструктури (2034 об'єкта) на загальну суму **981,7 млн. грн.**, зокрема: ПАТ «АК «Київводоканал» - 910,1 млн. грн. (більше 1250 об'єктів); ПАТ «Київгаз» - 71,7 млн. грн. (784 об'єкта); ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» дані не надало.

Відмічається також, що в разі прийняття до комунальної власності м. Києва від забудовників об'єктів інженерної інфраструктури, які в подальшому передаються у володіння та користування Товариствам, можливе зменшення розміру пайових внесків цих забудовників до бюджету м. Києва на вартість переданих об'єктів.

- за рахунок отримання бюджетних коштів (субвенції на відшкодування різниці в тарифах, на реалізацію окремих проектів та програми соціально-економічного розвитку) у сумі **14,2 млрд. грн.**, в т.ч.: ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» - 11,2 млрд. грн.; ПАТ «АК «Київводоканал» - 3 млрд. грн.; ПАТ «Київгаз» - 2,9 млн. грн.

- за рахунок надання Товариствам пільг по сплаті податку на землю загальна сума вивільнених коштів становить **75,8 млн. грн.**, в т.ч.: ПАТ «АК «Київводоканал» - 75 млн. грн. (2008-2013 рр.); ПАТ «Київгаз» - 0,5 млн. грн. (2009-2010 рр.); ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» - 0,3 млн. грн. (2006-2014 рр.).

- за рахунок сплати по тарифам за отримані послуги, оскільки до складових тарифів включені амортизаційні відрахування, ремонти та інвестиційні складові.

Так, у складі тарифів централізованого водопостачання та водовідведення в 2014-2015 роках амортизаційна складова становить 7% та ремонти 5-8%, а у складі тарифів гарячого водопостачання і опалення 7,8%, 9% відповідно.

Слід також зауважити, що у механізмі відтворення основних засобів важливу роль відіграє процес нарахування амортизації, оскільки фонд амортизаційних відрахувань є одним із важливих джерел надходження коштів для відновлення основних засобів.

Так, загальний розмір амортизаційних відрахувань (згідно отриманої інформації) становить **1,8 млрд. грн.**, в т.ч.: за період з 01.01.2008 по 01.01.2015 в ПАТ АК «Київводоканал» - 491,6 млн. грн., в ПАТ «Київгаз» - 58,7 млн. грн.; та за період з 27.09.2001 по 01.01.2015 в ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» - 1,3 млрд. грн.

Проведений аналіз використання амортизаційних відрахувань в ПАТ «АК «Київводоканал» показав, що кошти фонду амортизаційних відрахувань використовуються на поточний ремонт (в період з 01.01.2008 по 01.01.2015 ПАТ «АК Київводоканал» використало 63% або 307,4 млн. грн. від загального амортизаційного фонду на поточний ремонт комунального майна, а не на збільшення вартості такого майна, 37% - на інші витрати), в той час як проведення капітальних ремонтів, створення нового власного майна тощо, проводилися за власні кошти в ПАТ «АК «Київводоканал», і згідно умов додаткової угоди 2007 року підлягають відшкодуванню комунальним майном або грошовими коштами.

Інформація щодо використання ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» та ПАТ «Київгаз» амортизаційного фонду на відновлення основних фондів, що належать територіальній громаді м. Києва, Товариствами до аудиту не надана, в Департаменті комунальної власності м. Києва відповідні дані по ПАТ «КІЇВЕНЕРГО», ПАТ «Київгаз» та ПАТ «АК Київводоканал» відсутні.

Крім того, окремо акцентується увага, що всіма додатковими угодами, укладеними з ПАТ «КІЇВЕНЕРГО», ПАТ «Київгаз» та ПАТ «АК Київводоканал» в 2007 році, встановлений термін користування комунальним майном, - 31.12.2017 року, який до цього в договорах не був визначений.

При цьому, угодами внесено доповнення, якими, в комплексі з визначеним терміном, створено вагомі ризики початку через 2 роки офіційної процедури переходу права власності на комунальне майно, яке перебуває на балансі Товариств, у їх власність, по схемі не прозорій для територіальній громаді м. Києва.

Зокрема, акціонерні товариства набули право:

- залишити за собою проведені ними поліпшення Майна, які здійснені за рахунок належних їм коштів, якщо ці поліпшення можуть бути відокремлені від Майна без заповідання йому шкоди.

Також, якщо в результаті поліпшення Майна створено нове майно за кошти Товариств, вони стають співвласником такого майна. Частка акціонерних товариств у праві власності на таке майно відповідає вартості його витрат на поліпшення Майна.

Виконавчий орган Київради (КМДА) зобов'язано:

- в разі припинення дії Угоди/Договору, компенсувати Товариствам вартість витрат на поліпшення Майна, що здійснене за рахунок належних їм коштів, і які неможливо відокремити без заповідання шкоди Майну (реконструкції, добудови, дообладнання, технічне переоснащення, модернізація тощо). Відмічається, що компенсація Товариствам визначена за погодженням сторін: або грошовими коштами або Майном, і при цьому договорами не визначено джерела формування власних коштів.

При цьому, звертається увага, що з боку структурних підрозділів виконавчого органу Київради (КМДА) не здійснюється поточний, технічний та інший контроль за

плануванням, фінансуванням, виконанням тощо, робіт, вартість яких необхідно компенсувати Товариствам.

В той же час, наявний досвід свідчить, що вказана сфера є високо ризиковою з точки зору фінансових та інших порушень (завищення обсягів та вартості ремонтно-будівельних робіт тощо).

Таким чином, склалася вкрай ризикова для територіальної громади м. Києва ситуація, оскільки за даними Товариств (в ході аудиту документально не підтверджені) станом на 01.01.2015 вартість витрат на поліпшення Майна, що підлягає компенсації з бюджету міста становить 824,6 млн. грн, а саме:

- ПАТ «Київгаз», станом на 01.01.2015: залишкова вартість Майна становить 54,9 млн. грн. (первісна – 194,5 млн. грн.), а вартість поліпшень за період 2011-2014 рр., що за інформацією товариства підлягають компенсації, в 3 рази більше залишкової вартості – 154,1 млн. гривень.

- ПАТ «КІЇВЕНЕРГО», станом на 01.01.2015: залишкова вартість Майна становить 2,3 млрд.грн. (первісна – 3,7 млрд. грн.), а вартість поліпшень, що за інформацією Товариства підлягають компенсації, становить 38% залишкової вартості – 655,8 млн. гривень.

- ПАТ «АК Київводоканал», станом на 01.01.2015: залишкова вартість Майна становить 2,3 млрд. грн. (первісна – 5,5 млрд. грн.), а вартість поліпшень, що за інформацією товариства підлягають компенсації, – 14,7 млн. гривень.

Одним із факторів, підтверджуючих гіпотези щодо ризиків в цій сфері, на думку аудитора, є також те, що Товариствами не надано Департаменту внутрішнього фінансового контролю та аудиту можливості документально підтвердити проведені поліпшення та вибірково перевірити обсяги і вартість ремонтно-будівельних робіт.

По-третє, неможливо визначити і відобразити в балансі справедливу ринкову вартість та об'єктивно оцінити стан обліку комунального майна та операції, що здійснюються з ним Товариствами, оскільки, ними не виконуються умови договорів, згідно яких передано у володіння та користування Майно, а саме:

- ПАТ «АК «Київводоканал»: в частині не проведення незалежної оцінки комунальних будівель;

- ПАТ «Київгаз»: в частині не проведення незалежної оцінки будівель та неподання відповідних звітів до в повному обсязі;

- ПАТ «КІЇВЕНЕРГО»: в частині неподання до Департаменту комунальної власності м. Києва щоквартальних відповідних звітів про стан та склад Майна.

По-четверте, відповідно наявної в Департаменті комунальної власності м. Києва інформації, ПАТ «Київгаз» не виконано положення п.3 рішення Київської міської ради від 25.12.2008 №937/937, в частині проведення інвентаризації комунального майна і коригування відповідних додатків до договору за її результатами.

По-п'яте, в результаті:

- невиконання ПАТ «Київгаз» вимог п.2.1.12 додаткової угоди від 03.09.2007 №1 до договору на Користування Майном від 21.04.2006 №б/н (несплата визначених платежів за користування комунальним майном починаючи за 2010 рік), що призвело до недоотримання бюджетом м. Києва станом на 01.11.2015р. доходів у сумі **21 809,1 тис. гривень**.

Оскільки в укладених договорах та угодах не було передбачено штрафні санкції за несплату обов'язкових платежів, як наслідок було втрачено можливість нарахування пені, що в свою чергу призвело до недоотримання бюджетом м. Києва розрахунково **15 221,1 тис. гривень**.

- непередбачення в умовах договору та додаткових угод пункту, який визначав би розмір пені/штрафних санкцій за несплату/несвоєчасну оплату за користування

комунальним майном (не забезпечено дієвий спосіб виконання фінансових зобов'язань ВАТ «Київгаз»);

- Департаментом комунальної власності м. Києва протягом 2011-2014 років претензійно-позовна робота по відношенню до ПАТ «Київгаз» не проводилась, що призвело до втрат у розмірі 3 935,81 тис. грн (судом заборгованість по сплаті за користування Майном за 2010 рік визнана такою, по якій сплив термін позовної давності).

По-шосте, Департаментом комунальної власності м. Києва протягом вивчаємого періоду неналежно виконувались покладені на нього завдання та функції у сфері управління Майном, що передано у Користування ПАТ «АК «Київводоканал», ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» та ПАТ «Київгаз», внаслідок чого не актуалізується стан обліку Майна та не контролюються операції, що здійснюються з ним Товариствами.

По-сьоме, в порушення вимог ст.ст.18,60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими визначається, що органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності та можуть виступати з ініціативою щодо перевірок тощо, ПАТ «Київгаз» та ПАТ «КІЇВЕНЕРГО» не подають відповідні звіти до Департаменту комунальної власності м. Києва та порушення п.4 Порядку здійснення внутрішнього фінансового контролю розпорядниками бюджетних коштів, підзвітними і підконтрольними виконавчому органу Київської міської ради (КМДА), затвердженого розпорядженням виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) від 10.08.2007 №1042, не допустили працівників Департаменту внутрішнього контролю та аудиту до проведення зустрічних звірок, проігнорували листи-запити, в т.ч. за підписом Київського міського голови Кличка В.В., щодо отримання об'єктивної інформації про використання Майна (ПАТ «АК «Київводоканал» не надало можливості тільки проведення вибіркового перевірок обсягів проведених на Майні ремонтно-будівельних робіт) тощо.

Аналіз отриманої в ході аудиту інформації свідчить про необхідність:

- вжиття заходів по перегляду умов чинних договорів та угод по передачі акціонерним товариствам в Користування Майна;

- розробки виконавчим органом Київської міської ради (КМДА) системи дієвого контролю за його використанням та закріплення необхідних функцій і повноважень за структурними підрозділами Київської міської державної адміністрації відповідним розпорядчим документом;

- спонукання в різноманітний спосіб (внесення змін до чинних договорів та угод, проведення претензійно-позовної роботи, прийняття рішень відповідними органами управління тощо) Товариств виконувати свої зобов'язання тощо.

План заходів за результатами внутрішнього аудиту фінансового та відповідності Департаменту комунальної власності м. Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА)

1. Вжити заходи по перегляду умов чинних договорів (угод) в частині передачі акціонерним товариствам комунального майна територіальної громади міста Києва.
2. Вжити заходів щодо спонукання в різноманітний спосіб (внесення змін до чинних договорів та угод, проведення претензійно-позовної роботи, прийняття рішень відповідними органами управління тощо) Товариств виконувати свої зобов'язання.
3. Департаменту підготувати та подати на розгляд Голові КМДА пропозиції щодо впровадження системи дієвого контролю за використанням майна з метою закріплення необхідних функцій і повноважень за структурними підрозділами КМДА відповідним розпорядчим документом.