

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 июля 2003 года № 26 (351) “О результатах проверки деятельности территориального комитета по управлению государственным имуществом Республики Башкортостан... в части поступлений неналоговых доходов федерального бюджета и контроля за достоверностью, полнотой и оперативностью их перечисления в федеральный бюджет в 2002-2003 годах”:

Утвердить с учетом доработки по результатам состоявшегося обсуждения отчет о результатах проверки деятельности Министерства имущественных отношений Республики Башкортостан в части обеспечения поступлений неналоговых доходов федерального бюджета и контроля за достоверностью, полнотой и оперативностью их перечисления в федеральный бюджет в 2002-2003 гг..

Направить с учетом доработки по результатам состоявшегося обсуждения письма Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, Минимущество России.

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

ОТЧЕТ

проверки деятельности Министерства имущественных отношений Республики Башкортостан в части обеспечения поступлений неналоговых доходов федерального бюджета и контроля за достоверностью, полнотой и оперативностью их перечисления в федеральный бюджет в 2002-2003 годах

Основание для проведения проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год (пункт 1.5.3.2.6).

Цель проверки

Установление результатов и эффективности деятельности Министерства имущественных отношений Республики Башкортостан по организации учета федерального имущества, обеспечения поступлений доходов от его использования и распоряжения в федеральный бюджет.

Предмет проверки

Порядок и качество организации учета федерального имущества, осуществления комплекса мероприятий по формированию и исполнению бюджетного задания, обеспечению поступлений неналоговых доходов в федеральный бюджет и контроля за достоверностью, полнотой и оперативностью их перечисления.

Объект проверки

Министерство имущественных отношений Республики Башкортостан.

Проверка проведена комиссией Счетной палаты Российской Федерации в составе заместителя начальника инспекции Б.П. Гегнера, помощника аудитора Счетной палаты Российской Федерации С.И. Суворовой, эксперта по договору возмездного оказания услуг С.Д. Мигранова.

По результатам проверки подписан Акт (вх. № КМ-820/04-3), с которым ознакомлен Министр имущественных отношений Республики Башкортостан З.Н. Абдрахимов.

На Акт поступили замечания Минимущества Республики Башкортостан (вх. № А-1732 от 7 июля 2003 года), которые частично были учтены при составлении отчета.

В ходе проверки установлено:

Указом Президента Республики Башкортостан от 2 апреля 2002 года № УП-133 Государственный комитет Республики Башкортостан* по управлению государственной собственностью (далее - Госкомсобственность РБ или ГКС РБ) был преобразован в Министерство имущественных отношений Республики Башкортостан (далее - Минимущество РБ). Минимущество РБ действует на основании Положения, утвержденного вышеназванным Указом (в редакции Указа Президента РБ от 11 января 2003 года № УП-7).

В настоящее время полномочия Минимущества РБ как территориального органа Министерства имущественных отношений Российской Федерации** осуществляются на основании Соглашения от 2 сентября 1994 года между Госкомимуществом России и Госкомимуществом РБ.

Согласно статье 1 Соглашения от 2 сентября 1994 года Госкомимущество России поручает Госкомимущество РБ осуществление полномочий по вопросам распоряжения и управления государственным имуществом, находящимся в федеральной собственности, расположенными на территории Республики Башкортостан. Госкомсобственность РБ обеспечивает контроль за использованием и сохранностью федерального имущества. Письмами от 26 июня 1997 года № ВШ-15/4020, от 16 сентября 1998 года № ВШ-8/9850 и от 1 августа 2000 года № ВМ-8/3620 Госкомимущество (Минимущество) России подтверждало, что полномочия, переданные Госкомимущество (Минимущество) РБ как территориальному агентству Госкомимущества России, действительны в части, не противоречащей действующему законодательству, до процедуры наделения упомянутого органа полномочиями территориального органа Мингосимущества России или до официального уведомления со стороны Мингосимущества России об отказе наделить данный орган указанными полномочиями.

Необходимо отметить, что полномочия Госкомсобственности (Минимущества) РБ как территориального органа Минимущества России в указанном Соглашении определены только в общем виде ("осуществление полномочий по вопросам распоряжения и управления государственным имуществом"), не конкретизированы и не корреспондируются с задачами и функциями Минимущества России, установленными Положением о Министерстве имущественных отношений Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2003 года № 377 (далее - Положение о Минимуществе России).

Согласно подпункту 6 пункта 7 Положения о Минимуществе России оно вправе создавать, реорганизовывать и ликвидировать свои территориальные органы, а подпунктом 4 пункта 9 предусмотрено, что положения о территориальных органах Минимущества России утверждаются Министром имущественных отношений Российской Федерации.

До настоящего времени Минимуществом России не определена процедура наделения полномочиями своих территориальных органов (в части определения объема полномочий) соответствующих органов по управлению имуществом субъектов Российской Федерации, созданных в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации, и входящих в структуру исполнительной власти субъекта.

Действующее в настоящее время Типовое положение о комитете по управлению имуществом края, области..., обладающем правами и полномочиями территориального агентства Госкомимущества России, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 1992 года № 1231, утратило свою актуальность в части определения

* Далее по тексту отчета возможно сокращенное использование названия Республики Башкортостан - РБ.

** Далее по тексту, в зависимости от того, как назывался в тот или иной период указанный орган исполнительной власти, будут использоваться сокращения - Госкомимущество России, Мингосимущество России, Минимущество России.

круга полномочий территориальных органов, и не согласуется с функциями и полномочиями Минимущества России, установленными в Положении о Минимуществе России.

Необходимо также отметить, что формулировки указанных писем Минимущества России о том, что полномочия Госкомимущества (Минимущества) РБ действительны до процедуры наделения упомянутого органа полномочиями территориального органа Минимущества России, свидетельствуют о том, что фактически Минимущество РБ не наделено полномочиями территориального органа. В целях детализации и конкретизации своих полномочий Минимущество РБ самостоятельно разработало новое соглашение между Минимуществом России и Минимуществом РБ. Ответ на письмо, которым Минимущество РБ в мае 2002 года направило в Минимущество России проект указанного соглашения, до настоящего времени Минимуществом РБ не получен.

Несмотря на отсутствие детализации полномочий Минимущества РБ как территориального органа Минимущества России, Минимущество РБ осуществляет в отношении объектов федеральной собственности следующие полномочия:

- учет федерального имущества и ведение баз данных федерального имущества;
- управление и контроль за использованием федерального имущества;
- контроль за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, а также за деятельностью их руководителей;
- контроль за деятельностью акционерных обществ, пакеты акций которых находятся в федеральной собственности;
- контроль за поступлением в федеральный бюджет средств от использования и распоряжения федеральным имуществом;
- управление земельными ресурсами, в том числе осуществление мероприятий по разграничению государственной собственности на землю.

В части учета федерального имущества и ведения базы данных федерального имущества выявлена проблема, заключающаяся в том, что программный продукт, разработанный Минимуществом России, не позволяет в полном объеме вести учет федерального имущества, незакрепленного за государственными учреждениями и предприятиями, т. е. имущества, относящегося к казне Российской Федерации. Это обстоятельство не позволяет Минимуществу России объективно и оперативно оценивать состав незакрепленного, а следовательно, не приносящего доход казенного имущества, а также принимать решения о его наиболее эффективном и рациональном использовании.

До настоящего времени на уровне федерального законодательства отсутствует регулирование отношений, связанных с особенностями учета, порядка поступления и выбытия, использования и распоряжения незакрепленными объектами государственного имущества, т. е. имущества, составляющего казну Российской Федерации согласно статье 214 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В этой связи Минимуществу России как исполнительному органу государственной власти, в функции которого согласно подпункту 1 пункта 6 Положения о Минимуществе России входит анализ процессов, связанных с приватизацией, управлением и распоряжением государственной собственностью, и формирование предложений по совершенствованию методов реформирования имущественных отношений, в целях повышения эффективности экономики и ее социальной ориентации целесообразно разработать и внести в Правительство Российской Федерации предложения по регулированию отношений, связанных с учетом, использованием и распоряжением имуществом, отнесенным к казне Российской Федерации.

По вопросу учета федерального имущества также выявлено, что за целым рядом федеральных государственных учреждений и некоторыми федеральными государственными унитарными предприятиями в качестве объектов учета в реестре федерального

имущества закреплены только объекты движимого имущества. Недвижимое же имущество, находящееся у них “на балансе”, отнесено к собственности Республики Башкортостан и внесено в реестр государственной собственности Республики Башкортостан в соответствии Положением об учете государственного имущества и ведении реестра государственного имущества, утвержденного Постановлением Кабинета Министров РБ “Об учете государственного имущества РБ” от 5 июля 1999 года № 198, согласно которому объектом учета в реестре государственной собственности Республики Башкортостан является имущество (в том числе движимое, балансовая стоимость которого превышает 1000 МРОТ):

- закрепленное на праве хозяйственного ведения за государственными унитарными предприятиями, отнесенными к федеральной собственности,
- закрепленное на праве оперативного управления за учреждениями, финансируемыми из федерального бюджета.

В настоящее время действует новое Положение о порядке учета, управления и распоряжения государственным имуществом, находящимся на территории Республики Башкортостан, утвержденное постановлением Государственного Собрания РБ от 28 мая 2001 года № ГС-476, где содержатся аналогичные положения.

В качестве основания для отнесения недвижимого имущества федеральных государственных учреждений и предприятий к республиканской собственности Минимуществом РБ в замечаниях на акт проверки называется Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Башкортостан по разграничению полномочий по государственной собственности от 25 мая 1994 года. Вопрос о неправомерности данного Соглашения в части разграничения объектов государственной собственности между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан будет подробно рассмотрен далее. Необходимо лишь отметить, что Соглашение от 25 мая 1994 года не регулирует отдельно вопросы разграничения движимого и недвижимого имущества, закрепленного за федеральными государственными предприятиями и учреждениями. Если же трактовать Соглашение как относящее к собственности Республики Башкортостан все имущество, не названное в приложении 1 (объекты федеральной собственности) и приложении 2 (объекты совместного ведения), то тогда отсутствует логика в названных постановлениях Кабинета Министров РБ и Государственного Собрания РБ, согласно которым движимое имущество, стоимость которого ниже 1000 МРОТ, относится к федеральному имуществу (по остаточному принципу).

Постановления Кабинета Министров РБ от 5 июля 1999 года №198 и Государственного Собрания РБ от 28 мая 2001 года № ГС-476 в части отнесения к собственности Республики Башкортостан имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения за государственными унитарными предприятиями, отнесенными к федеральной собственности и на праве оперативного управления за учреждениями, финансируемыми из федерального бюджета, принято в нарушение законодательства Российской Федерации и с превышением полномочий указанными органами по вопросам распоряжения объектами федеральной собственности.

Согласно статье 21 Закона РСФСР “О собственности” от 24 декабря 1990 года № 443-1 (действовал до вступления в силу части первой Гражданского кодекса Российской Федерации - 1 января 1995 года) в государственной собственности РСФСР находятся имущество органов власти и управления РСФСР.

Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 имущество вооруженных сил, железнодорожных, пограничных и внутренних войск, органов безопасности, органов внутренних дел Российской Федерации и других учреждений, финансирование которых осуществляется из бюджета Российской Феде-

рации, а также расположенных на территории Российской Федерации учреждений, финансирующихся из государственного бюджета СССР, было отнесено к объектам, находящимся исключительно в федеральной собственности.

В настоящее время в число федеральных государственных учреждений, имеющих “на балансе” недвижимое имущество, включенное в реестр государственной собственности РБ, входит 221 учреждение (наибольшее число находится в подведомственности МВД России, МЧС России, Минобразования России, Госкомстата России, Минэнерго России), а также 5 федеральных государственных предприятий (ФГУП “Гострансигнал Республики Башкортостан”, ДГУП “Ростэк-Башкортостан”, ФГУП “Уфимский проектно-конструкторский институт “Уфаавиапроект”, ФГУП “Иммунопрепарат”, дочернее предприятие подсобное хозяйство (питомник лабораторных животных) ФГУП “Иммунопрепарат”).

Распоряжением Кабинета Министров Республики Башкортостан от 26 октября 2001 года № 1034-р объекты имущественного комплекса федерального государственного учреждения “Всероссийский центр глазной пластической хирургии” были неправомерно отнесены к государственной собственности Республики Башкортостан. В настоящее время на основании постановления Госкомсобственности РБ от 14 ноября 2001 года № 835 нежилые помещения переданы федеральному учреждению по договору аренды № 8042 от 11 ноября 2002 года.

Незначительное количество федеральных государственных унитарных предприятий в этом перечне объясняется тем, что недвижимое имущество, находившееся “на балансе” предприятий включалось в реестр федерального имущества после согласования Минимуществом России их уставов, в которых в приложении № 1 содержится перечень федерального имущества, находящегося в оперативном управлении (хозяйственном ведении) предприятий. В перечни включались все объекты как движимого, так и недвижимого имущества, находящегося на балансе предприятий, а Минимущество РБ предписывалось внести все имущество государственного предприятия в реестр федерального имущества, что Минимущество РБ и делало. И в этих случаях органами государственной власти Республики Башкортостан никогда не ставился вопрос о неправомерности включения недвижимого имущества федеральных государственных унитарных предприятий в реестр федерального имущества как несоответствующего требованиям постановлений Кабинета Министров РБ от 5 июля 1999 года № 198 и от 28 мая 2001 года № ГС-476. Это обстоятельство свидетельствует о том, что должностные лица органов государственной власти осознают неправомерность такого “разграничения” имущества федеральных государственных предприятий и учреждений.

Подтверждением изложенного является ситуация с ФГУП “Иммунопрепарат”. В настоящее время в числе федеральных государственных унитарных предприятий недвижимое имущество, находящееся на их балансе и включенное в реестр государственного имущества РБ, находится ГУП “Иммунопрепарат”. Распоряжением Минимущества России от 13 июня 2002 года №1485-р предписано реорганизовать ряд федеральных государственных унитарных предприятий здравоохранения путем слияния и создания на их базе ФГУП “НПО по медицинским иммунобиологическим препаратам “Микроген”, которое является правопреемником по их правам и обязанностям. В число предприятий, подлежащих преобразованию, вошло и ФГУП “Иммунопрепарат”.

По состоянию на 1 января 2003 года в перечне объектов недвижимости ГУП “Иммунопрепарат” отсутствовали объекты федеральной недвижимости. Согласно справке за подписью заместителя главного бухгалтера ФГУП “Иммунопрепарат”, предоставленной в Минимущество РБ, недвижимость на балансе предприятия по состоянию на 1 января 2003 года числилась в республиканской собственности. Свидетельство о внесении в

реестр федерального имущества от 24 июня 1999 года № 045782 было выдано ФГУП “Иммунопрепарат” только на движимое имущество.

19 мая 2003 года ФГУП “НПО “Микроген” было зарегистрировано ИМНС России № 22 по ЮВАО г. Москвы. Устав предприятия согласован Минимуществом России (№ 1358 от 30 апреля 2003 года) и утвержден Минздравом России (№ 19 от 13 мая 2003 года). В приложении № 1 к Уставу среди недвижимых объектов федеральной собственности, передаваемых ФГУП “НПО “Микроген”, числятся и объекты недвижимости, находившиеся на балансе ФГУП “Иммунопрепарат”, и включенные в настоящее время в реестр государственной собственности Республики Башкортостан как объекты республиканской собственности.

Согласно информации, изложенной Минимуществом РБ, в замечаниях на Акт проверки, приказом Минздрава России от 23 мая 2003 года № 05 на базе ФГУП “Иммунопрепарат”, лишенного статуса юридического лица, создан филиал ФГУП “НПО “Микроген” и “по состоянию на 27 июня 2003 года все имущество (движимое и недвижимое) включено в реестр федерального имущества по месту регистрации ФГУП “НПО “Микроген” в г. Москве”.

Таким образом, во всех случаях для “изменения” собственника недвижимого имущества федеральных государственных предприятий достаточно было соответствующего решения Минимущества России.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о ненадлежащем осуществлении Минимуществом России функций, предусмотренных подпунктом 18 пункта 6 Положения о Минимуществе России, в части осуществления контроля за управлением, распоряжением, использованием по назначению и сохранностью федерального имущества. В связи с этим Минимуществу России необходимо принять исчерпывающие меры по устранению выявленных нарушений в отношении использования федерального имущества и привлечению виновных лиц к ответственности.

В ходе проверки также выявлены случаи “признания” государственных предприятий и учреждений относящимися к федеральной собственности на основании распоряжений Кабинета Министров РБ:

Распоряжением Кабинета Министров РБ от 2 ноября 2000 года № 1114-рп были признаны относящимися к федеральной собственности 13 государственных предприятий, 29 государственных учреждений и 9 государственных образовательных учреждений агропромышленного комплекса. Госкомсобственности РБ предписывалось включить имущество указанных предприятий и учреждений в реестр федерального имущества.

Подавляющее большинство объектов, передаваемых в соответствии с Указом Кабинета Министров Республики Башкортостан от 2 ноября 2000 года № 1114-р из собственности Республики Башкортостан в федеральную собственность, были объектами, относящимися согласно постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 исключительно к федеральной собственности, или объектам федеральной собственности, которые могли передаваться к государственной собственности субъектов федерации (а не наоборот).

Сельские же лесхозы согласно статье 8 Основ лесного законодательства Российской Федерации от 6 марта 1993 года № 4613-1 признавались местными подразделениями государственного органа управления лесным хозяйством Российской Федерации, а согласно статье 53 Лесного кодекса Российской Федерации от 29 января 1997 года № 22-ФЗ признаются территориальными органами федерального органа управления лесным хозяйством.

Распоряжением Кабинета Министров РБ от 3 июля 2001 года № 659-рп были признаны относящимися к федеральной собственности 11 государственных высших учебных заведений.

Согласно пункта 3 раздела II приложения 1 к постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 высшие учебные заведения признавались объектами, относящимися исключительно к федеральной собственности.

Таким образом, отнесение всех названных предприятий и организаций к объектам собственности Республики Башкортостан изначально противоречило законодательству Российской Федерации, и “признание” их федерального статуса распоряжением Кабинета Министров Республики Башкортостан только устраняло имевшие место нарушения.

В части осуществления Минимуществом РБ полномочий по управлению и контролю за использованием федерального имущества, в том числе по заключению договоров аренды федерального имущества, установлено, что договоры аренды не заключаются, как правило, на срок более года, потому что в данном случае они подлежат регистрации в соответствии с Федеральным законом “О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним” от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ. Для регистрации договоров аренды необходимо представить в учреждение юстиции правоустанавливающие документы на передаваемое в аренду федеральное недвижимое имущество. В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации таким правоустанавливающим документом является Свидетельство о регистрации права хозяйственного ведения (оперативного) управления. Вместе с тем, по информации Минимущества РБ, большинство федеральных государственных унитарных предприятий не регистрируют право хозяйственного ведения или оперативного управления, а следовательно, право собственности Российской Федерации.

Согласно статье 4 Федерального закона “О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним” от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ вещные права на недвижимое имущество подлежат обязательной государственной регистрации. Право хозяйственного ведения и оперативного управления являются вещными правами в соответствии со статьей 216 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 31 августа 2000 года № 648 право собственности Российской Федерации на недвижимое имущество регистрируется одновременно с регистрацией права хозяйственного ведения и оперативного управления.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о ненадлежащем осуществлении Минимуществом России функций, предусмотренных подпунктом 16 пункта 6 Положения о Минимуществе России в части осуществления контроля оформления в установленном порядке прав Российской Федерации на федеральное имущество.

В части осуществления полномочий по управлению и контролю за использованием федерального имущества также установлено, что Минимуществом РБ не проводятся торги на право заключения договоров аренды объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, в нарушение требований постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года № 685 и Положения о проведении торгов на право заключения договоров аренды объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, утвержденного распоряжением Минимущества России от 28 июля 1998 года № 774-р. В качестве аргументов в пользу непроведения торгов Минимуществом РБ приводятся факты экономической нецелесообразности их проведения вследствие отсутствия конкурентоспособных объектов федеральной собственности, привлекательных для арендаторов. Кроме того, по информации Минимущества РБ, подавляющее большинство объектов федеральной собственности находится в пользовании

режимных предприятий, учебных заведений, территориальных представительств федеральных органов исполнительной власти, что во многом ограничивает виды деятельности потенциальных арендаторов.

Вместе с тем, предусмотренные законодательством основания для не проведения торгов на право заключения договоров аренды объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, отсутствуют. Хотя согласно пункту 3 указанного постановления Правительства Российской Федерации было предложено Минимущество России представить предложения по видам недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности, передача в аренду которого осуществляется без проведения конкурса. Перечень такого недвижимого имущества до настоящего времени не определен.

В части осуществления контроля за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий выявлена проблема, заключающаяся в том, что размер части прибыли, подлежащей перечислению ими в федеральный бюджет, определяется отраслевыми органами исполнительной власти Российской Федерации, в ведении которых находятся соответствующие предприятия. Минимущество РБ не информируется указанными органами или Минимуществом России об установленном размере части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, что не позволяет осуществлять должный контроль за ее полным и своевременным перечислением государственными предприятиями. Так, в ходе проверки Минимущество РБ не смогло по этой причине предоставить информацию о федеральных государственных унитарных предприятиях, имеющих задолженность по перечислению части прибыли за 2002 год.

Также в соответствии с действующим законодательством руководителями государственных унитарных предприятий в Минимущество РБ не представляются копии ежеквартальных отчетов и ежегодных докладов о финансово-хозяйственной деятельности предприятия, которые согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 4 октября 1999 года № 1116 представляются непосредственно в Минимущество России и федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий координацию и регулирование деятельности в соответствующей отрасли.

Указанное обстоятельство затрудняет составление Минимуществом РБ полной и достоверной отчетности о своей деятельности, которую оно предоставляет по установленной форме в Минимущество России. Заполнение ряда форм, касающихся деятельности федеральных государственных унитарных предприятий представляется затруднительным для территориального органа, не получающего соответствующую отчетную информацию о деятельности предприятия (например, приложения 7-8 к ежегодной отчетности, формы которой установлены Минимуществом России).

С целью усиления контроля на местах за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий и их руководителей Минимущество России целесообразно установить требование об обязательном направлении руководителями государственных предприятий копий отчетов и докладов в территориальный орган Минимущества России.

В ходе проверки выявлены нарушения законодательства, допущенные в ходе создания и ликвидации Государственного предприятия материально-технического обеспечения лесхозов и предприятий лесного хозяйства Республики Башкортостан “Башлесхозснаб” (далее - ГП “Башлесхозснаб”).

В нарушение статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 1994 года № 96 ГП “Башлесхозснаб” было создано приказом Министерства лесного хозяйства РБ (далее - Минлесхоз РБ) от 5 июня 1995 года № 26 в форме федерального государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения. Имущество, закреп-

ленное за ГП “Башлесхозснаб” на праве хозяйственного ведения, на основании его заявления было внесено Минимуществом РБ в реестр федерального имущества.

После получения Минлесхозом РБ ответа Федеральной службы лесного хозяйства о том, что ГП “Башлесхозснаб” в числе подведомственных ей организаций не значится (поскольку Федеральная служба лесного хозяйства не была привлечена к процессу создания федерального предприятия), приказом Минлесхоза РБ от 1 июня 2000 года № 65 было принято самостоятельное решение о ликвидации ГП “Башлесхозснаб” и о продаже имущества с публичных торгов в случае недостаточности средств для удовлетворения требований кредиторов. Вместе с тем, в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 15 мая 1995 года №469 (и даже приказа Минлесхоза РБ) без проведения публичных торгов и оценки федерального имущества на основании договора купли-продажи недвижимого имущества №1 от 27 марта 2001 года между ГП “Башлесхозснаб” (в лице председателя ликвидационной комиссии) и ООО “Гранула-Ремстрой” недвижимое имущество ликвидируемого предприятия, представляющее собой имущественный комплекс общей площадью 2229 кв. м, было реализовано за 850255 рублей.

Минлесхоз РБ неоднократно обращался в Госкомсобственность РБ с просьбой об утверждении ликвидационного баланса ГП “Башлесхозснаб”, в чем Минлесхозу РБ было отказано. Позиция Госкомсобственности РБ по вопросу ликвидации ГП “Башлесхозснаб” заключалась в том, что полномочиями по осуществлению юридических действий, связанных с ликвидацией федеральных государственных унитарных предприятий, обладает Минимущество России, а не Госкомсобственность РБ. Вместе с тем, к июню 2001 года ликвидация ГП “Башлесхозснаб” была завершена.

Согласно изученным письмам позиция Минимущества РБ по вопросу ликвидации ГП “Башлесхозснаб” заключалась в том, что Минлесхоз РБ действует с превышением полномочий, однако Минимущество РБ не осуществило необходимых действий по информированию Минимущества России о неправомерном распоряжении объектами федеральной собственности. Так, в отчете о деятельности Минимущества РБ содержались сведения о начавшейся ликвидации ГП “Башлесхозснаб” без указания на несоответствие порядка ликвидации федерального государственного предприятия действующему законодательству Российской Федерации. Письмо Минимущества РБ от 11 июля 2001 года № ЮА-33/7453, адресованное заместителю Министра имущественных отношений Российской Федерации С.В. Моложавому, в котором была изложена ситуация, сложившаяся в связи с ликвидацией ГП “Башлесхозснаб”, было направлено уже после того, как ГП “Башлесхозснаб” было ликвидировано.

Кроме того, именно на основании письма от 23 ноября 2000 года № ЗН-24/11925 за подписью В.И. Зонина - первого заместителя генерального директора республиканского Управления по делам о несостоятельности (банкротстве) (на тот момент - структурное подразделение Госкомсобственности РБ), в котором было дано разъяснение, что с момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами юридического лица, и она самостоятельно осуществляет продажу имущества предприятия, был продан федеральный имущественный комплекс без проведения аукциона оценки его стоимости.

В 2002 году ГП “Башлесхозснаб” было исключено Минимуществом РБ из реестра федерального имущества.

ГП “Башлесхозснаб” создано и ликвидировано с нарушением законодательства Российской Федерации и с превышением Минлесхозом РБ своих полномочий. Отчуждение имущества ГП “Башлесхозснаб” в ходе ликвидации предприятия также осуще-

ствлено с нарушением законодательства Российской Федерации и в отсутствие соответствующего решения собственника (Российской Федерации).

Минимущество России, в свою очередь, не осуществило должный контроль за сохранностью и распоряжением федеральным имуществом и не приняло соответствующих мер по предотвращению незаконного отчуждения федерального имущества, в связи с чем не исполнило функции, предусмотренные Положением о Госкомимуществе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1995 года № 1190 (действовало до июня 2002 года) и Положением о Минимуществе России, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2002 года № 377.

В части контроля за деятельностью акционерных обществ, чьи пакеты акций находятся в федеральной собственности, выявлена проблема, заключающаяся в том, что контроль за деятельностью акционерных обществ, в которых отсутствуют представители государства (должностные лица органов государственной власти Республики Башкортостан), а также представителей Российской Федерации в органах управления указанных акционерных обществ, Минимуществом РБ не осуществляется. Контроль за деятельностью представителей Российской Федерации на общих собраниях акционеров не производится. Минимущество России не уведомляет о содержании директив (поручений), направляемых представителям Российской Федерации, и не дает Минимуществу РБ указаний по такому контролю. Вместе с тем, в отчетности о своей деятельности, которую Минимущество РБ предоставляет по установленной форме в Минимущество России, имеются формы, касающиеся деятельности акционерных обществ с федеральным участием, заполнение которых затруднительно для территориального органа, не наделенного соответствующими полномочиями по получению необходимой для этого информации (например, приложения 10-12 к ежегодной отчетности, формы которой установлены Минимуществом России).

В 2002 году неналоговые доходы федерального бюджета, перечисление которых было обеспечено Минимуществом РБ, составили:

- от сдачи в аренду федерального имущества - 41175,3 тыс. рублей (150 % от планового задания, установленного Минимуществом России);
- от продажи земельных участков или права заключения договоров их аренды - 490,0 тыс. рублей (9,6 % от планового задания);
- от арендной платы за землю - 103632,0 тыс. рублей (свыше 300 % от планового задания);
- от части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий - 5370,3 тыс. рублей.

Вместе с тем, доходы федерального бюджета в 2002 года от дивидендов по акциям, закрепленным в федеральной собственности, составили только 5,8 млн. рублей. Такая незначительная сумма доходов федерального бюджета от дивидендов объясняется тем, что в настоящее время на территории Республики Башкортостан расположены только 12 акционерных обществ, пакеты акций которых принадлежат Российской Федерации.

В связи с этим возникла необходимость проверки приватизации целого ряда акционерных обществ, акции которых в соответствии с законодательством Российской Федерации подлежали закреплению в федеральной собственности, в частности, предприятий, подлежащих приватизации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992 года №1403 “Об особенностях приватизации и преобразования в акционерные общества государственных предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленно-

сти и нефтепродуктообеспечения” (далее - Указ Президента Российской Федерации № 1403).

Факты, выявленные в ходе проверки, свидетельствуют о грубых нарушениях законодательства Российской Федерации, допущенных в ходе приватизации государственных предприятий в Республике Башкортостан.

Далее речь пойдет о выявленных в ходе проверки фактах и нарушениях, касающихся разграничения собственности между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан, приватизации объектов, отнесенных к федеральной собственности, и ряда других вопросов.

Разграничение государственной собственности в Республике Башкортостан

Разграничение государственной собственности регулируется постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 “О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность” (с изменениями и дополнениями) и распоряжением Президента Российской Федерации от 18 марта 1992 года № 114-рп. В соответствии с этими нормативными актами разграничение государственной собственности предполагает передачу объектов собственности от Российской Федерации субъектам федерации (а не наоборот, как это понимают должностные лица и органы государственной власти Республики Башкортостан), т. к. до разграничения объекты государственной собственности считаются собственностью федеральной.

В нарушение установленного вышеназванными нормативными актами порядка разграничения государственной собственности законодательный орган субъекта Российской Федерации - Верховный Совет (Государственное Собрание) Республики Башкортостан - не вносил в Госкомимущество России предложения о передаче в собственность Республики Башкортостан каких-либо объектов.

В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета Башкирской ССР от 27 ноября 1991 года № 6-2/402 “Об обеспечении экономической основы государственного суверенитета Башкирской ССР” (Указ сохраняет свою силу до настоящего времени) государственной собственностью Башкирской ССР были объявлены расположенные на территории Башкирской ССР государственные предприятия и организации союзного и республиканского (РСФСР) подчинения, кроме объектов Министерства обороны, Министерства путей сообщения, Министерства атомной энергетики и промышленности, бывших Комитета государственной безопасности и Министерства внутренних дел, трубопроводного транспорта, предприятий военно-промышленного комплекса. Совету Министров Башкирской ССР поручалось, в том числе, “обеспечить перерегистрацию государственных предприятий и организаций на правах собственности Башкирской ССР с выдачей соответствующих документов, а также перерегистрацию совместных предприятий”.

31 марта 1992 года был подписан Федеративный договор “О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти республик в составе Российской Федерации”. От Республики Башкортостан было подписано отдельное приложение к Федеративному договору. В приложении указывалось, что “земля, недра, природные богатства, другие ресурсы на территории Республики Башкортостан являются достоянием (собственностью) ее многонационального народа”.

Поскольку приложение к Федеративному договору от Республики Башкортостан является частью Федеративного договора, то необходимо исходить из того, что:

- пункт 2 Раздела второго Конституции Российской Федерации предусматривает автоматическое признание неконституционными законов и других правовых актов (их положений), принятых до 12 декабря 1993 года и противоречащих действующей Конституции Российской Федерации;

- в случае несоответствия положениям Конституции Российской Федерации положений Федеративного договора - Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти республик в составе Российской Федерации, согласно пункту 1 Раздела второго Конституции Российской Федерации, действуют положения Конституции Российской Федерации.

Органы государственной власти Республики Башкортостан расширительно толкуют положения приложения к Федеративному договору от Республики Башкортостан, т. к. под “другими ресурсами” понимаются не только природные ресурсы, но и предприятия, учреждения и организации. Об этом свидетельствует, в частности, следующие факты:

- 4 июня 1992 года Президиум Верховного Совета РБ своим Указом № 6-2/263 (далее - Указ) утвердил Положение о порядке оформления прав государственной собственности Республики Башкортостан (далее - Положение). Положение распространялось на все предприятия, учреждения и организации, расположенные на территории Республики, за исключением тех, которые законодательными актами Республики Башкортостан и специальными соглашениями с федеральными органами государственной власти и управления отнесены к федеральной или совместной собственности. Оформление прав государственной собственности Республики Башкортостан на предприятия, учреждения и организации означает, как установлено пунктом 2 Положения, что “основой их производственно-хозяйственной и социально-экономической деятельности становится законодательство Республики Башкортостан”. Оформление прав государственной собственности Республики Башкортостан возлагается на Совет Министров РБ. Положение (и Указ) сохраняют свою силу до настоящего времени;

- Указом Президиума Верховного Совета РБ от 24 августа 1992 года № 6-2/363г “О порядке приватизации предприятий топливно-энергетического и оборонного комплексов” действие Указа Президиума Верховного Совета РБ от 4 июня 1992 года № 6-2/263 было распространено на предприятия топливно-энергетического и оборонного комплексов, расположенные на территории Республики Башкортостан.

Вышеназванные нормативные акты Республики Башкортостан устанавливают порядок разграничения государственной собственности, который не соответствует как законодательству Российской Федерации, так и приложению к Федеративному договору от Республики Башкортостан, на основании которого принимались эти акты.

Свидетельства о государственной собственности Республики Башкортостан выдавались Фондом имущества Республики Башкортостан на основании распоряжений Совета Министров РБ. Согласно статье 7 Закона Российской Федерации от 3 июля 1991 года № 1531-1 “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации” фонды имущества республик в составе Российской Федерации выполняли функции по временному владению принадлежащими субъектам Российской Федерации свидетельствами о собственности на государственные предприятия, на доли (паи, акции) в капитале акционерных обществ (товариществ), переданными им для продажи соответствующими комитетами по управлению имуществом. В полномочия фондов имущества субъектов Российской Федерации не входило оформление свидетельств о праве государственной собственности. Нормативные правовые акты Респуб-

лики Башкортостан (действующее Положение о порядке оформления прав государственной собственности Республики Башкортостан, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РБ от 4 июня 1992 года № 6-2/263; а также утратившие силу положения о Фонде имущества Республики Башкортостан, утвержденные Указом Президиума Верховного Совета РБ от 17 марта 1992 года № 6-2/134 и Указом Президиума Верховного Совета РБ от 14 мая 1993 года № 6-2/197) также относили к его компетенции только владение (но не оформление) свидетельствами о государственной собственности.

Таким образом, оформление прав государственной собственности Республики Башкортостан осуществлено в порядке, не соответствующем законодательству Российской Федерации и Республики Башкортостан.

Органы государственной власти Республики Башкортостан не предпринимали мер, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации, для легитимного разграничения государственной собственности.

25 мая 1994 года было подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Башкортостан по разграничению полномочий по государственной собственности (далее - Соглашение от 25 мая 1994 года). В Соглашении от 25 мая 1994 года предусматривались перечни объектов федеральной собственности на территории Республики Башкортостан (приложение 1) и объектов совместного ведения федеральных органов власти Российской Федерации и органов государственной власти Республики Башкортостан (приложение 2). Соглашение от 25 мая 1994 года вводит неизвестное российскому законодательству понятие - собственность совместного ведения. Тем самым остается совершенно неопределенным, ни кто является собственником (собственниками), ни в чем заключается совместное ведение этой собственности. Судя по перечню, данному в приложении 2 к Соглашению от 25 мая 1994 года, речь идет об объектах совместной собственности. Но это также противоречит законодательству, т. к. ни статья 214 Гражданского кодекса Российской Федерации, ни статья 20 Закона РСФСР от 24 декабря 1990 года № 443-1 "О собственности в РСФСР" не предусматривают возможность нахождения имущества в совместной собственности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В соответствии со статьей 26 Закона Башкирской ССР от 20 марта 1991 года № ВС-5/27 "О собственности" (утратил силу в декабре 2000 года) в Республике Башкортостан также не предусмотрена возможность нахождения государственного имущества в совместной собственности субъекта федерации и иных государственных образований.

Согласно статье 4 Соглашения от 25 мая 1994 года вопросы управления собственностью совместного ведения решаются на основе конкретных соглашений между министерствами и ведомствами Российской Федерации и Республики Башкортостан (Правительством Республики Башкортостан). Статья 5 Соглашения от 25 мая 1994 года гласит: "Объекты государственной собственности, расположенные на территории Республики Башкортостан, не указанные в статьях 3 и 4, а также не перечисленные в приложениях 1 и 2, относятся к государственной собственности Республики Башкортостан, включая объекты собственности на территории Российской Федерации согласно приложению 3". Органы государственной власти Республики Башкортостан расширительно толкуют статью 4 Соглашения от 25 мая 1994 года и приложение 2 к нему в качестве положений по разграничению государственной собственности. "Совместное ведение" означает лишь порядок управления, но никак не совместную собственность. На это указывает и подпункт г пункта 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации.

В соответствии со статьей 13 Соглашения от 25 мая 1994 года с момента вступления его в силу на территории Республики Башкортостан утратили силу решения Правитель-

ства Российской Федерации и нормативные акты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, противоречащие Соглашению от 25 мая 1994 года. Однако при этом не утратил силу Указ Президента Российской Федерации № 1403, который не является актом органов исполнительной власти.

По своему правовому статусу Соглашение от 25 мая 1994 года не может быть отнесено к решению Правительства Российской Федерации, т. к. положения данного Соглашения не оформлялись как решение (решения) Правительства Российской Федерации в соответствии с требованиями статьи 30 Закона Российской Федерации от 22 декабря 1992 года № 4176-1 “О Совете Министров - Правительстве Российской Федерации” (действовал до 1997 года) в форме постановлений и распоряжений. Это Соглашение носит индивидуальный (ненормативный) характер. Правовая природа таких соглашений в российском законодательстве не определена.

Таким образом, Соглашение от 25 мая 1994 года не соответствует нормативным правовым актам Российской Федерации, регулирующим вопросы разграничения государственной собственности и управления ею. Разграничение полномочий по государственной собственности, проведенное Соглашением от 25 мая 1994 года, является неправомочным в силу несоответствия действующему законодательству Российской Федерации.

Органы государственной власти Республики Башкортостан понимают Соглашение от 25 мая 1994 года как соглашение о разграничении государственной собственности. Однако такое понимание является неправомерным, необоснованным и не соответствующим самому Соглашению от 25 мая 1994 года в силу того, что:

- предметом Соглашения от 25 мая 1994 года является разграничение полномочий, но не государственной собственности, на что указывает не только название, но и положения статьи 4 данного Соглашения;

- разграничение государственной собственности должно проводиться не только в отношении предприятий (как объектов прав собственности), но и акций акционерных обществ, созданных в результате реорганизации (преобразования и т.д.) государственных предприятий и организаций, т. к. к моменту заключения указанного Соглашения отдельные предприятия, перечисленные в приложениях к нему, уже были преобразованы в акционерные общества. На момент заключения Соглашения от 25 мая 1994 года АО “Уфимское моторостроительное производственное объединение” не могло как объект права собственности (предприятие) выступать в качестве предмета этого соглашения. Разграничение полномочий должно было проводиться в отношении акций, а не предприятий. Соглашение от 25 мая 1994 года не содержит положений о разграничении прав собственности на иные объекты прав, кроме предприятий. Кроме того, вышеназванное Соглашение вовсе не регулирует разграничение прав собственности на землю, на недвижимое имущество и пр. Поэтому оно не может быть признано соглашением о разграничении прав собственности на акции акционерных обществ, созданных на базе государственных предприятий и организаций, а также на землю, на недвижимое имущество и на иные объекты прав собственности;

- согласно части 2 статьи 78 Конституции Российской Федерации, “Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам”. Согласно пункту г части 1 статьи 114 Конституции Российской Федерации Правительство Российской Федерации вправе лишь управлять федеральной собственностью, поэтому оно могло передать органам исполнительной власти Респуб-

лики Башкортостан только полномочия по управлению собственностью, но не передавать в собственность Республики Башкортостан сами объекты;

- соглашение от 25 мая 1994 года является актом индивидуального характера. При этом юридическая природа публично-правовых договоров (соглашений) в российском законодательстве вообще не определена.

Из приведенных положений вытекает, что Республика Башкортостан неправомерно считает себя собственником ряда объектов государственной собственности, а Соглашение от 25 мая 1994 года противоречит как Конституции Российской Федерации, так и федеральному законодательству.

Практика выборочного и непоследовательного исполнения Соглашения от 25 мая 1994 года подтверждает неправомотность разграничения государственной собственности, проведенного на основании данного Соглашения. Так, из перечня объектов федеральной собственности на территории Республики Башкортостан по состоянию на 1 мая 2003 года только часть их действуют в форме федерального государственного унитарного предприятия и федерального государственного учреждения. Отдельные предприятия были преобразованы в акционерные общества, часть акций которых находится в федеральной собственности.

Из перечня объектов совместного ведения по состоянию на 1 мая 2003 года значительная их часть действует в форме федерального государственного унитарного предприятия. В нарушение требований статей 214, 244 Гражданского кодекса Российской Федерации органы государственной власти Республики Башкортостан до настоящего времени не завершили разграничение собственности (определение долей, передачу объектов прав собственности) даже по тем объектам, которые в соответствии с Соглашением от 25 мая 1994 года отнесены к объектам совместного ведения. До настоящего времени не определена доля федеральной собственности по следующим объектам совместного ведения: Бельское речное пароходство; Уфимское моторостроительное производственное объединение; Башкирский медно-серный комбинат (в настоящее время в государственной собственности Республики Башкортостан находится 79,78 % акций, в федеральной собственности акций нет); Бурибаевское рудоуправление (ныне - ЗАО "Бурибаевский горно-обогатительный комбинат"). В настоящее время в государственной собственности Республики Башкортостан находится 64,66 % акций, в федеральной собственности акций нет.

При принятии отдельных решений Правительства Российской Федерации также не учитывались условия Соглашения от 25 мая 1994 года. В частности, постановлением Правительства Российской Федерации от 23 ноября 1996 года № 1415 "О продлении срока закрепления в федеральной собственности акций акционерных обществ (компаний) топливной промышленности и энергетики" был продлен до 31 декабря 1998 года срок закрепления в федеральной собственности 38 % акций ОАО "Нефтеавтоматика" (г. Уфа). Данное предприятие (ранее - научно-производственное объединение "Нефтеавтоматика") не входит ни в один из перечней, прилагающихся к Соглашению от 25 мая 1994 года

Указанные обстоятельства подтверждают, что права государственной собственности Республики Башкортостан на предприятия, акции и иные объекты не оформлены надлежащим образом в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Башкортостан. Принятие должностными лицами и органами государственной власти РБ со ссылкой на указанное Соглашение решений по приватизации, управлению и распоряжению объектами, отнесенными законодательством Российской Федерации к федеральной собственности, осуществлялось с превышением ими своих полномочий.

Однако и до заключения Соглашения от 25 мая 1994 года должностными лицами и органами государственной власти Республики Башкортостан самостоятельно принимались решения в отношении объектов, отнесенных впоследствии Соглашением от 25 мая 1994 года к совместному ведению. Тем самым органы государственной власти РБ превысили свои полномочия, установленные законодательством Российской Федерации. В ходе проверки выявлены следующие случаи нарушения законодательства:

1. Распоряжением Совета Министров РБ от 28 сентября 1992 года № 741-р было разрешено преобразование Уфимского моторостроительного производственного объединения (УМПО) в акционерное общество открытого типа.

Принятие органами государственной власти Республики Башкортостан решений о преобразовании в акционерное общество, приватизации и распределение акций в процессе приватизации Уфимского моторостроительного производственного объединения нарушало пункт 2.2.1 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год (программа утверждена постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 года № 2980-1), предусматривающей, что предприятия по изготовлению и ремонту систем и элементов любых видов вооружений (объекты, относящиеся исключительно к федеральной собственности согласно пункту 1 раздела III постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года №3020-1) приватизировались только по решению Правительства Российской Федерации.

2. Указом Президиума Верховного Совета РБ от 19 мая 1994 года № 6-2/78 “О приватизации Башкирского медно-серного комбината” (подписан Председателем Верховного Совета РБ М.Г. Рахимовым) была предусмотрена приватизация Башкирского медно-серного комбината “в соответствии с Программой приватизации государственных и муниципальных предприятий Республики Башкортостан на 1993 год”. Согласно пункту 2 названного Указа, “учитывая отнесение Башкирского медно-серного комбината к совместной собственности Российской Федерации и Республики Башкортостан”, предписывалось “оценку уставного капитала произвести на 1 января 1993 года с применением пункта 12 Указа Президиума Верховного Совета РБ от 17 декабря 1992 года № 6-2/511 “О мерах по упорядочению процессов приватизации в Республике Башкортостан””, т.е. с применением переоценки в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 года № 595 (под “оценкой уставного капитала” понимается оценка имущества предприятия для формирования уставного капитала акционерного общества).

Приватизация Бурибаевского рудоуправления произведена в соответствии с распоряжением Кабинета Министров РБ от 30 декабря 1993 года № 1743-р. План приватизации утвержден распоряжением Госкомимущества РБ от 22 декабря 1994 года № 540. В раздел IV рукописно внесен пункт 2 “Распределение акций государственной доли будет произведено в соответствии с пунктом 4 Соглашения по разграничению полномочий по государственной собственности между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан от 25 мая 1994 года”.

В соответствии с письмом Минимущества России от 25 августа 2002 года № НГ-10/14881 Башкирский медно-серный комбинат и Бурибаевское рудоуправление на момент приватизации относились исключительно к объектам федеральной собственности. Минимущество России 31 января 2002 года (исх. № НГ-10/2965) предложило Минимуществу РБ в срок до 28 февраля 2002 года осуществить необходимые действия по передаче Минимуществу России в соответствии с распоряжением Мингосимущества России от 24 марта 1999 года № 426-р акций ОАО “Башкирский медно-серный комбинат” и ЗАО “Бурибаевский горно-обогатительный комбинат”, принадлежащих

Российской Федерации. Действия по передаче акций Минимуществом РБ до настоящего времени не осуществлены. Тем самым Президиум Верховного Совета РБ не имел надлежащих правовых оснований для отнесения своим Указом от 19 мая 1994 года № 6-2/78 (до заключения Соглашения от 25 мая 1994 года) Башкирского медно-серного комбината к совместной собственности Российской Федерации и Республики Башкортостан.

Действия должностных лиц и органов государственной власти Республики Башкортостан, направленные по определению долей федеральной собственности и собственности субъекта федерации в акционерных обществах “Башкирский медно-серный комбинат” и “Бурибаевский горно-обогатительный комбинат” не соответствуют порядку, установленному действующим законодательством Российской Федерации.

3. Указом Президента Российской Федерации № 1403 предусматривалось преобразование в акционерные общества и закрепление в федеральной собственности 38 % акций акционерных обществ, созданных при преобразовании 28 предприятий и организаций, расположенных на территории Республики Башкортостан, указанных в приложении 1 к вышеназванному Указу. В данный перечень предприятий и организаций входят, в том числе, производственное объединение “Башнефть” (включая 12 подразделений), научно-производственное объединение “Нефтеавтоматика” (г. Уфа), Стерлитамакский завод “Красный пролетарий”, арендные предприятия Уфимский нефтеперерабатывающий завод и “Уфанефтехим”, производственное объединение “Салаватнефтеоргсинтез”, Башкирское объединение по обеспечению нефтепродуктами “Башнефтепродукт”^{*} (включая 33 подразделения, 2 из которых расположены на территории Оренбургской и Челябинской областей).

Указом Президиума Верховного Совета РБ от 4 декабря 1992 года № 6-2/494 на территории Республики Башкортостан приостановлено действие указов Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992 года № 1403 и от 5 ноября 1992 года № 1333 “О преобразовании Государственного газового концерна “Газпром” в Российское акционерное общество “Газпром”. Статья 3 закона РБ от 29 февраля 1992 года № ВС-10/28 “О действиях законов и иных актов законодательства Российской Федерации на территории Республики Башкортостан” предоставляла высшим государственным органам данного субъекта Российской Федерации право опротестовывать и приостанавливать законы Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, другие акты органов государственной власти и управления Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации № 1403 органами власти Республики Башкортостан не опротестовывался.

В соответствии с законом РБ от 30 декабря 2000 года № 138-з закон РБ от 29 февраля 1992 года № ВС-10/28 утратил силу. Несмотря на это, до настоящего времени Указ Президента Российской Федерации от 11 ноября 1992 года № 1403 не действует на территории Республики Башкортостан.

При приостановлении действия Указа Президента Российской Федерации № 1403 на территории Республики Башкортостан должностными лицами РБ не только нарушено законодательство Российской Федерации, но и превышены полномочия, установленные Конституцией Республики Башкортостан от 30 мая 1978 года (в редакции от 15 июня 1992 года), согласно статье 101 Президиум Верховного Совета РБ не имел полномочий самостоятельно принимать такие решения и должен был их представить на последующее утверждение Верховного Совета РБ.

^{*}В приложении 1 к Указу Президента Российской Федерации от 11 ноября 1992 года № 1403 указано неправильное наименование объединения “Башнефтепродукт”. Правильное наименование - “Башкирнефтепродукт”.

Должностные лица Республики Башкортостан при приостановлении действия указов Президента Российской Федерации также превысили полномочия, установленные Конституцией Российской Федерации, по следующим основаниям:

- согласно статье 90 Конституции Российской Федерации указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации;

- в соответствии с постановлением V Съезда народных депутатов РСФСР от 1 ноября 1991 года № 1831-1 “О правовом обеспечении экономической реформы” Указ Президента Российской Федерации № 1403 приравнивался по своему статусу к закону и подлежал приоритетному исполнению. Федеральные законы согласно пункту 2 статьи 4 Конституции Российской Федерации имеют верховенство на всей территории Российской Федерации.

В результате приостановления действия на территории Республики Башкортостан Указа Президента Российской Федерации № 1403 приватизация 17 из 28 расположенных в Республике Башкортостан и указанных в приложении 1 к данному Указу предприятий осуществлена по нормативным актам Республики Башкортостан. Акции созданных на их базе акционерных обществ в федеральную собственность не передавались. Большая часть акций была отчуждена из государственной собственности по решениям должностных лиц и органов государственной власти Республики Башкортостан, принятым с превышением их полномочий. В настоящее время в государственной собственности Республики Башкортостан неправомерно находятся 38 % акций ОАО “Салаватнефтеоргсинтез” и 0,34 % акций ОАО АК “ОЗНА” (г. Октябрьский).

4. В соответствии с постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 11 декабря 1993 года № 1285 “О предприятиях и организациях оборонных отраслей промышленности, не подлежащих приватизации в 1994-1995 годах, а также преобразуемых в акционерные общества”, Уральский филиал НИИ технологии и организации производства двигателей был отнесен к предприятиям и организациям оборонных отраслей промышленности, преобразуемых в акционерные общества, при эмиссии акций которых контрольный пакет в размере 38% сохраняется на три года в федеральной собственности. Соглашением от 25 мая 1994 года этот филиал был включен в перечень объектов федеральной собственности на территории Республики Башкортостан.

Распоряжением Кабинета Министров РБ от 22 июля 1994 года № 777р было разрешено Госкомсобственности РБ осуществить приватизацию Уральского филиала НИИ технологии и организации производства двигателей. Распределение акций между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан произведено на основании письма начальника Главного управления авиационной промышленности Государственного комитета Российской Федерации по оборонным отраслям промышленности Э.С. Неймарка от 26 января 1995 года № 4-8/117. Государственный комитет Российской Федерации по оборонным отраслям промышленности не имел полномочий по распоряжению федеральным имуществом в силу статьи 4 Закона Российской Федерации “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации”.

По состоянию на 1 мая 2003 года в государственной собственности Республики Башкортостан находится 22 % акций ОАО “Институт технологии и организации производства” (бывший Уфимский филиал НИИ технологии и организации производства двигателей). Передача этого пакета акций в собственность Республики Башкортостан произведена в нарушение законодательства Российской Федерации.

5. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан по распределению пакета акций, закрепленного в государственной собственности, ОАО

НИИ “Солитон” гласит, что распределение государственного пакета акций акционерного общества НИИ “Солитон”, отнесенного Соглашением от 25 мая 1994 года “к объекту совместной собственности, осуществить между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан в равных долях - по 18,5 процентов”. Соглашение утверждено заместителем Председателя Госкомоборонпрома России С.К. Новиковым и Первым заместителем Премьер-министра РБ В.П. Лесуновым. Но согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 17 июля 1998 года № 784 “О перечне акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, закрепленные в федеральной собственности акции которых не подлежат досрочной продаже”, 38 % акций ОАО НИИ “Солитон” закреплено в федеральной собственности и не подлежит досрочной продаже.

По состоянию на 1 мая 2003 года в федеральной собственности находится 18,5 % акций ОАО НИИ “Солитон”, в собственности Республики Башкортостан - 18,5 % акций. Передача 18,5 % акций ОАО НИИ “Солитон” в государственную собственность Республики Башкортостан осуществлена неправомерно с превышением полномочий должностных лиц органов государственной власти Республики Башкортостан.

Таким образом, необоснованно ссылаясь на отдельные положения Соглашения от 25 мая 1994 года, органы государственной власти Республики Башкортостан с превышением своих полномочий приняли целый ряд актов, не соответствующих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

В результате превышения должностными лицами и органами государственной власти Республики Башкортостан своих полномочий к государственной собственности Республики Башкортостан неправомерно отнесены 27 из 28 расположенных на территории Республики Башкортостан предприятий и организаций, указанных в приложении 1 к Указу Президента Российской Федерации № 1403. Шесть из этих предприятий до настоящего времени действуют в форме государственных унитарных предприятий Республики Башкортостан, а одна организация - в форме государственного учреждения Республики Башкортостан. Кроме того, в государственной собственности Республики Башкортостан до настоящего времени неправомерно находятся следующие пакеты акций, которые в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации отнесены к федеральной собственности:

- оставшиеся после размещения среди членов трудового коллектива и продажи на аукционах акции ОАО “Уфимское моторостроительное производственное объединение”;
- 38 % акций ОАО “Салаватнефтеоргсинтез”;
- 0,34 % акций ОАО АК “ОЗНА”;
- 79,78% акций ОАО “Башкирский медно-серный комбинат”;
- 64,66% акций ЗАО “Бурибаевский горно-обогатительный комбинат”;
- 22 % акций ОАО “Институт технологии и организации производства”;
- 18,5 % акций ОАО НИИ “Солитон”.

Тем самым нарушены экономические интересы Российской Федерации, которая в результате действий должностных лиц и органов государственной власти Республики Башкортостан утратила контроль над предприятиями, имеющими стратегическое значение, в том числе производящими элементы вооружений и осуществляющими научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в данной сфере.

Приватизация государственных предприятий и организаций в Республике Башкортостан

Указом Президиума Верховного Совета РБ от 9 июля 1992 года № 6-2/337г “О порядке введения в действие на территории Республики Башкортостан Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 года № 721 “Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий в акционерные общества” было отложено введение в действие на территории Республики Башкортостан Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 года № 721 “Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества” (далее - Указ Президента Российской Федерации № 721) до момента “заключения соглашения о разграничении государственной собственности между Республикой Башкортостан и Российской Федерацией и разработки законодательства Республики Башкортостан об акционерных обществах”. Указ Президента Российской Федерации № 721 на территории Республики Башкортостан не действовал, т.к. соглашение о разграничении государственной собственности не заключено до сих пор. Приостановление действия на территории Республики Башкортостан Указа Президента Российской Федерации № 721 также произведено в нарушение установленного порядка с превышением полномочий должностными лицами и органами государственной власти Республики Башкортостан и не соответствует Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

В нарушение действующего законодательства Российской Федерации Указ Президиума Верховного Совета РБ от 17 декабря 1992 года № 6-2/511 “О мерах по упорядочению процессов приватизации в Республике Башкортостан” (далее - Указ ПВС РБ от 17 декабря 1992 года) предусматривал:

- “индексацию” уставных капиталов (стоимости имущества) приватизируемых предприятий на “величину стоимости приватизационных чеков работников предприятия и членов их семей”. С этой целью оценка имущества приватизируемого предприятия для определения величины уставного капитала (начальной цены при его продаже по конкурсу, на аукционе) должна была производиться с применением переоценки, предусмотренной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 года № 595 “О переоценке основных фондов (средств) в Российской Федерации”. Это не соответствовало Положению о коммерциализации государственных предприятий с одновременным преобразованием в акционерные общества открытого типа (утвержденному Указом Президента Российской Федерации № 721);

- право Госкомимущества РБ (по согласованию с Фондом имущества Республики Башкортостан) принимать решения по объектам социальной инфраструктуры, находящимся на балансе приватизируемого предприятия, в том числе возможность включения в уставный капитал приватизируемых предприятий. Это противоречило пункту 5 раздела I Положения о коммерциализации государственных предприятий с одновременным преобразованием в акционерные общества открытого типа (утвержденного Указом Президента Российской Федерации № 721), которое устанавливало, что “стоимость указанных объектов не включается в уставный капитал акционерного общества”;

- Указом ПВС РБ от 17 декабря 1992 года было утверждено Положение о регулировании арендных отношений в процессе приватизации государственных и муниципальных предприятий, которое вводило особый порядок приватизации арендных предприятий, противоречащий законодательству Российской Федерации об аренде и арендных предприятиях и законодательству о приватизации государственных и муниципальных предприятий.

Указ Президиума Верховного Совета РБ от 21 сентября 1993 года № 6-2/469 “Об оценке стоимости имущества арендных предприятий при их приватизации” (сохраняет силу до настоящего времени) устанавливает, что оценка стоимости имущества арендных

предприятий “с выделением в нем размеров доли государственной (муниципальной) собственности” должна производиться по состоянию на 1 апреля 1993 года. Величина средств, вносимых в счет выкупа арендованного имущества по договорам аренды с правом выкупа, а также акций, приобретаемых работниками по закрытой подписке при акционировании арендных предприятий, должна была определяться “с применением коэффициента, рассчитываемого как отношение минимального размера месячной оплаты труда, установленного на дату принятия комиссиями по приватизации планов приватизации акционируемых арендных предприятий или решений о выкупе по договорам аренды с правом выкупа, к ее размеру на 1 апреля 1993 года”.

Принятые в нарушение установленного порядка Указы Президиума Верховного Совета РБ от 17 декабря 1992 года № 6-2/511 и от 21 сентября 1993 года № 6-2/469 ввели правовое регулирование процесса приватизации государственных предприятий и их преобразования в акционерные общества открытого типа в Республике Башкортостан, противоречащее законодательству Российской Федерации.

Статья 6 Соглашения от 25 мая 1994 года гласит, что “приватизация объектов федеральной собственности осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и Программой приватизации государственных и муниципальных предприятий Республики Башкортостан”. В силу статьи 4 Конституции Российской Федерации в случае противоречия между нормами законодательства Российской Федерации и положениями Программы приватизации государственных и муниципальных предприятий Республики Башкортостан должно применяться законодательство Российской Федерации.

Президиум Верховного Совета Республики Башкортостан принял нормативные правовые акты, регулирующие приватизацию государственных предприятий, в том числе отнесенных к федеральной собственности. Законодательство Российской Федерации и Республики Башкортостан не наделяло Президиум Верховного Совета РБ и его должностных лиц полномочиями по принятию таких нормативных правовых актов.

В результате неправомερных действий Президиума Верховного Совета РБ приватизация государственных предприятий, включая предприятия и организации, относящиеся к федеральной собственности, осуществлялась в Республике Башкортостан по правилам, противоречащим Конституции Российской Федерации и законодательству Российской Федерации.

В нарушение постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 и статей 214, 244 Гражданского кодекса Российской Федерации без определения долей собственности Российской Федерации и Республики Башкортостан отдельные предприятия, включенные Соглашением от 25 мая 1994 года в перечень объектов совместного ведения, были приватизированы по решениям должностных лиц и органов государственной власти Республики Башкортостан. При этом уполномоченные органы государственной власти Российской Федерации не принимали соответствующие решения и (или) не согласовывали решения, принятые должностными лицами и органами государственной власти Республики Башкортостан. Это относится к приватизации предприятий и организаций, указанных в приложении 1 к Указу Президента Российской Федерации № 1403.

Статья 4 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Башкортостан о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетического комплекса прямо предусматривает необходимость соблюдения законодательства Российской Федерации о приватизации.

В ходе проверки выявлены следующие нарушения, общие для всех случаев приватизации предприятий топливно-энергетического комплекса, указанных в приложении 1 к Указу Президента Российской Федерации № 1403:

1. В нарушение Указа Президента Российской Федерации № 1403, Закона Российской Федерации “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации”, а также порядка, установленного нормативными правовыми актами Республики Башкортостан, на указанные предприятия (до их преобразования в акционерные общества) Фондом имущества Республики Башкортостан на основании распоряжений Совета Министров РБ оформлялись свидетельства о государственной собственности Республики Башкортостан.

2. В нарушение пункта 3 Указа Президента Российской Федерации № 1403 уставы акционерных обществ, созданных при преобразовании государственных предприятий и объединений, а также планы их приватизации утверждались не Госкомимуществом России, а государственными органами Республики Башкортостан по управлению государственным имуществом (Госкомимущество РБ, Государственным комитетом РБ по управлению государственной собственностью). Эти органы Республики Башкортостан не обладали полномочиями территориального агентства Госкомимущества России до 2 сентября 1994 года, но и после этого Государственный комитет РБ по управлению государственной собственностью не был наделен полномочиями, предусмотренными пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации № 1403.

3. В нарушение пункта 3 данного Указа не проводилась реорганизация (преобразование, выделение) предприятий и подразделений, входящих в состав приватизируемых предприятий и объединений.

4. В нарушение пункта 2 Указа Президента Российской Федерации № 1403 при приватизации указанных предприятий не применялся предусмотренный пунктом 5.4 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год первый вариант льгот при размещении акций среди членов трудового коллектива и приравненных к ним лиц. Это влияло на распределение акций в процессе приватизации, в т. ч. на количество акций, остающихся в государственной собственности.

5. В нарушение пункта 2 Указа Президента Российской Федерации № 1403 планы приватизации предприятий, в которых при размещении акций среди членов трудового коллектива применялся не первый вариант льгот, предусматривали сохранение в государственной собственности пакетов обыкновенных акций менее 38 % (ОАО “Башнефтегеофизика”, ОАО “Салаватнефтехимремстрой”, ОАО АК “ОЗНА”, ОАО “Нефтемаш”, ОАО “Нефтекамский завод нефтяного и газового машиностроения”, ОАО БСКБ “Нефтехимавтоматика”, ОАО “Красный пролетарий”).

6. В нарушение пункта 5 названного Указа планы приватизации указанных предприятий и объединений не предусматривали:

- продажу за приватизационные чеки акций, оставшихся после передачи и продажи на льготных условиях членам трудовых коллективов приватизируемых предприятий;

- продажу за приватизационные чеки оставшихся (после передачи и продажи на льготных условиях членам трудовых коллективов приватизируемых предприятий) привилегированных акций и до 5 % обыкновенных акций членам трудовых коллективов акционерных обществ, созданных при преобразовании предприятий и объединений по транспортировке нефти и нефтепродуктов (приложение № 3 к Указу Президента Российской Федерации № 1403);

- закрепления в федеральной собственности части обыкновенных акций.

По материалам приватизационных дел отдельных предприятий в ходе проверки выявлены следующие нарушения законодательства:

Производственное объединение “Башнефть”

1. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 1403 приватизация должна была осуществляться в составе подразделений, входящих на момент преобразования в состав объединения (список указан в Приложении 1 к Указу). Это требование полностью не выполнено, т.к. пункт 1 Указа Президиума Верховного Совета РБ от 9 августа 1993 года № 6-2/356г “Об особенностях приватизации нефтедобывающего комплекса Республики Башкортостан” было установлено, что преобразование производственного объединения “Башнефть” “со всеми его предприятиями и структурными подразделениями”, а также включая Максимовское и Чекмагушевское государственные малые предприятия по добыче нефти, в акционерное общество открытого типа осуществляется “в качестве единого технологического комплекса”.

2. Пункт 9 Указа Президиума Верховного Совета РБ от 9 августа 1993 года № 6-2/356г предусматривал, что “денежные средства, полученные от продажи акций и подлежащие зачислению в бюджет Республики Башкортостан, а также дивиденды, выплачиваемые по акциям, закрепленным в государственной собственности, направляются по решению Совета Министров Республики Башкортостан для увеличения государственной доли в уставном капитале, целевого финансирования технического перевооружения, реконструкции и расширения производственных мощностей по добыче нефти, решение экологических проблем, на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по добыче нефти и повышения нефтеотдачи”. Это не соответствовало бюджетному законодательству Российской Федерации и законодательству Российской Федерации о приватизации государственных и муниципальных предприятий.

3. Указом Президента РБ от 31 октября 1994 года № УП-501 “О мерах по обеспечению технологического и экономического единства нефтедобывающего комплекса Республики Башкортостан” предусматривалось создание АО “Башнефть” “на базе всех нефтедобывающих подразделений и предприятий Республики Башкортостан”, для чего предписывалось “реорганизовать АО “Ишимбайнефть” и обеспечить его слияние с ПО “Башнефть”. Такой порядок создания акционерного общества в процессе приватизации прямо противоречил Указу Президента Российской Федерации 17 ноября 1992 года № 1403 и Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год.

4. Указом Президента РБ от 31 октября 1994 года № УП-501 также было установлено, что “акции в размере 55 процентов уставного капитала АО “Башнефть”, находящиеся в собственности государства, являются по своему статусу обыкновенными, из них не менее 38 % величины уставного капитала АО “Башнефть”, включая “золотую акцию”, закрепляются в государственной собственности Республики Башкортостан сроком на три года”. Президент Республики Башкортостан не имел полномочий по распоряжению имуществом, закрепленным в федеральной собственности. Решение о закреплении акций АНК “Башнефть” в собственности Республики Башкортостан является неправомерным.

5. Оценка стоимости имущества приватизируемого предприятия для определения величины уставного капитала осуществлялась по состоянию на 1 января 1994 года, что не соответствует Указу Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 года № 721.

6. Распоряжением Кабинета Министров РБ от 18 апреля 1995 года № 452р в уставный капитал создаваемой акционерной нефтяной компании “Башнефть” без пересчета

величины утвержденного уставного капитала были включены административные здания производственного объединения “Башнефть”, расположенные по адресу: г. Уфа, ул. Пушкина, д. 85 и г. Уфа, ул. Советская, д. 18. Такой порядок формирования уставного капитала противоречит Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год и Указу Президента Российской Федерации № 721.

Арендные предприятия “Уфимский нефтеперерабатывающий завод” и “Уфанефтехим”

1. Согласно примечанию 1 Приложения 1 Указа Президента Российской Федерации № 1403 приватизация арендных предприятий должна была осуществляться в соответствии с условиями заключенных договоров аренды. Договоры аренды и подряда, а также уставы обоих арендных предприятий (приложения к договорам аренды и подряда) не предусматривали условий выкупа арендованного имущества.

Распоряжением Совета Министров РБ от 27 июля 1992 года № 553-р арендному предприятию “Уфанефтехим” было разрешено осуществить приватизацию в соответствии с Программой приватизации государственных и муниципальных предприятий Республики Башкортостан на 1992 год. Распоряжением Совета Министров РБ от 23 сентября 1992 года № 718-р аналогичное разрешение было дано арендному предприятию “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”. Эти распоряжения Совета Министров РБ приняты в нарушение пункта 2.2 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год и Указа Президента Российской Федерации № 1403.

2. Указ Президиума Верховного Совета РБ от 9 сентября 1993 года № 6-2/430г “Об образовании акционерного общества открытого типа “Башкирская нефтехимическая компания” устанавливал, что закрепленные в республиканской собственности пакеты акций акционерных обществ, созданных при преобразовании предприятий нефтепереработки, нефтехимии, транспортировки нефти и нефтепродуктов, нефтепродуктообеспечения, передаются в управление вновь образуемому АО “Башнефтехим”.

Указом Президиума Верховного Совета РБ от 9 сентября 1993 года № 6-2/430г устанавливались особенности распределения акций приватизируемых предприятий, которые не соответствуют законодательству Российской Федерации. Президиум Верховного Совета РБ не имел полномочий по распоряжению акциями, закрепленными в федеральной собственности.

Салаватское производственное объединение “Салаватнефтеоргсинтез”

1. Приватизация объединения осуществлялась на основании Указа Президиума Верховного Совета РБ от 30 ноября 1992 года № 6-2/484г “Об акционировании и приватизации Салаватского производственного объединения “Салаватнефтеоргсинтез”. Указом предусматривалось включение в уставный капитал акционерного общества “Салаватнефтеоргсинтез” (по согласованию с трудовым коллективом) имущества сельскохозяйственных предприятий и объектов социальной сферы, включая медицинские учреждения, находящиеся на балансе Салаватского производственного объединения “Салаватнефтеоргсинтез”, что не соответствует Указу Президента Российской Федерации № 721. Данное нарушение потребовало провести передачу безвозмездно и на основании договоров купли-продажи в муниципальную собственность в 1994-2001 годах часть объектов социально-культурной сферы производственного объединения “Салаватнефтеоргсинтез”, включенных в уставный капитал ОАО “Салаватнефтеоргсинтез”.

Таким образом, формирование уставного капитала ОАО “Салаватнефтеоргсинтез” осуществлено с нарушением действующего законодательства Российской Федерации и не соответствовало фактическому составу имущества, внесенного в него.

2. Оценка стоимости имущества приватизируемого предприятия для определения величины уставного капитала ОАО “Салаватнефтеоргсинтез” осуществлялась по состоянию на 1 октября 1992 года, что не соответствовало Указу Президента Российской Федерации № 721.

3. В нарушение требований Указа Президента Российской Федерации № 1403 предприятия, входившие в состав объединения “Салаватнефтеоргсинтез”, не преобразовывались в дочерние акционерные общества.

Арендный трест “Салаватнефтехимремстрой”

1. Согласно Приложению 1 к Указу Президента Российской Федерации № 1403 приватизация арендных предприятий должна была осуществляться в соответствии с условиями заключенного договора аренды. 6 ноября 1990 года организация арендаторов специализированного ремонтно-строительного треста “Салаватнефтехимремстрой” заключила договор аренды с Министерством химической и нефтеперерабатывающей промышленности СССР. Пункт 1.8 договора аренды предусматривал, что “арендатор может полностью или частично выкупить арендованное имущество. Условия выкупа определяются дополнительным соглашением”. Дополнительное соглашение об условиях выкупа не заключалось. Приватизация арендного треста “Салаватнефтехимремстрой” проведена на основании актов органов государственной власти Республики Башкортостан в порядке, не соответствующем законодательству Российской Федерации.

2. Оценка стоимости имущества приватизируемого предприятия для определения величины уставного капитала создаваемого акционерного общества “Салаватнефтехимремстрой” осуществлялась по состоянию на 1 января 1994 года. Согласно Указу Президиума Верховного Совета РБ от 21 сентября 1993 года № 6-2/469 “Об оценке стоимости имущества арендных предприятий при их приватизации” “на государственную долю имущества применен коэффициент 4,8” (примечание к разделу IV плана приватизации) в нарушение Указа Президента Российской Федерации № 721.

3. Распределение акций треста “Салаватнефтехимремстрой” в процессе его приватизации не соответствует законодательству Российской Федерации.

Башкирское объединения по обеспечению нефтепродуктами “Башкирнефтепродукт”

1. Приватизация должна была проводиться в составе 33 подразделений, 2 из которых расположены вне Республики Башкортостан (Оренбургская и Челябинская области). Ввиду особого порядка приватизации, установленного в Республике Башкортостан, нарушались права работников подразделений, расположенных вне Республики Башкортостан, вследствие того, что:

- их приватизационные чеки принимались по номинальной стоимости в четыре раза меньше, чем номинальная стоимость приватизационных чеков, выданных в Республике Башкортостан;

- формирование уставного капитала акционерного общества с учетом переоценки основных фондов (средств) привело к необходимости выкупа имущества по значительно большей стоимости.

2. Оценка стоимости имущества приватизируемого предприятия для определения величины уставного капитала ОАО “Башкирнефтепродукт” осуществлялась по состоянию на 1 июля 1993 года, что не соответствовало Указу Президента Российской Федерации № 721.

Должностные лица и органы государственной власти Республики Башкортостан (Президент, Президиум Верховного Совета, Кабинет Министров, государственные органы по управлению государственным имуществом) принимали вышеназванные решения и осуществляли иные действия с превышением установленных законодательством Российской Федерации и Республики Башкортостан полномочий. Это повлекло нарушение интересов Российской Федерации, а также прав и законных интересов граждан и организаций.

В ходе проверки установлено, что должностные лица и органы государственной власти Республики Башкортостан не соблюдают статьи 6 Соглашения от 25 мая 1994 года и превышали свои полномочия. Приватизация объектов федеральной собственности (приложение 1 к Соглашению от 25 мая 1994 года) осуществлялась не в соответствии с законодательством Российской Федерации, а на основании нормативных актов Республики Башкортостан. Так, на основании Соглашения от 25 мая 1994 года и Соглашения между Госкомимуществом России и ГКС РБ от 2 сентября 1994 года ГКС РБ оформил Свидетельство о государственной собственности Российской Федерации № 8 от 30 марта 1995 года, которым удостоверялось право государственной собственности Российской Федерации на Научно-исследовательский и проектно-конструкторский институт геофизических исследований геологоразведочных скважин с опытно-экспериментальным заводом скважинной геофизической аппаратуры (ВНИИГИС). Свидетельство в Российский фонд федерального имущества не передавалось. Тем самым оформление и передача свидетельства о государственной собственности на объект федеральной собственности осуществлено в нарушение статей 5-7 Закона Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» с превышением полномочий, предоставленных Госкомсобственности РБ.

До приватизации ВНИИГИС Октябрьский завод геофизической аппаратуры (ОЗГА) являлся структурной единицей ВНИИГИС с ОЗГА.

В соответствии с Указом Президента РБ от 29 августа 1995 года № УП-483 «Об особенностях приватизации Всесоюзного научно-исследовательского и опытно-конструкторского института геофизических исследований геологоразведочных скважин с опытно-экспериментальным заводом геофизической аппаратуры» Кабинету Министров РБ по согласованию с органами государственного управления Российской Федерации поручалось провести приватизацию ВНИИГИС с ОЗГА «с образованием акционерного общества открытого типа «Научно-производственное предприятие ВНИИГИС» и акционерного общества открытого типа «Опытно-экспериментальный завод геофизической аппаратуры»». Кабинет Министров РБ не проводил согласования с органами государственного управления.

Согласно пункту 5.18.7 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации (пункт 5.6 Программы приватизации государственных и муниципальных предприятий Республики Башкортостан на 1995 год) решение о выделении структурного подразделения из состава предприятия в процессе приватизации принимается соответствующим комитетом по управлению имуществом по согласованию с антимонопольными органами и отраслевыми министерствами и ведомствами.

Планы приватизации ОАО «Научно-производственное предприятие ВНИИГИС» и ОАО «Опытный завод геофизической аппаратуры «Альтернатива» утверждены ГКС РБ распоряжениями от 15 декабря 1995 года № 602 и № 601, соответственно. В планах приватизации, в протоколах комиссий по приватизации и в названных распоряжениях ГКС РБ не содержится решения о выделении структурного подразделения ВНИИГИС с ОЗГА. В нарушение статей 58, 59 Гражданского кодекса Российской Федерации передаточный акт и разделительный баланс отсутствуют. Иные документы, включая планы

приватизации, протоколы заседаний комиссий по приватизации, решения ГКС РБ не содержат положения о порядке раздела имущества реорганизованного юридического лица и о правопреемстве по всем его обязательствам.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 года № 1028-р было дано согласие, в порядке исключения, с принятым в 1995 году решением ГКС РБ, поддержанным Госкомимуществом России и Минприроды России, о приватизации государственного предприятия “Научно-исследовательский и проектно-конструкторский институт геофизических исследований геологоразведочных скважин” (г. Октябрьский Республика Башкортостан) путем преобразования его в открытое акционерное общество. Однако указанное распоряжение Правительства Российской Федерации не содержит решения о реорганизации (выделении или разделении) государственного предприятия.

Таким образом, приватизация расположенных в Республике Башкортостан предприятий и организаций, указанных в приложении 1 к Указу Президента Российской Федерации № 1403, а также приватизация и реорганизация государственного предприятия “Научно-исследовательский и проектно-конструкторский институт геофизических исследований геологоразведочных скважин с опытно-экспериментальным заводом скважинной геофизической аппаратуры ВНИИГИС” (г. Октябрьский) осуществлены по решению неуполномоченных органов с грубыми нарушениями порядка, установленного законодательством Российской Федерации.

В результате превышения Президиумом Верховного Совета РБ, Президентом РБ, Кабинетом Министров РБ и государственными органами Республики Башкортостан по управлению государственным имуществом полномочий, предоставленных законодательством Российской Федерации и Республики Башкортостан, а также несоблюдения установленного порядка приватизации и реорганизации государственных предприятий и организаций произошло безвозмездное отчуждение значительного объема объектов федеральной собственности без получения акций в федеральную собственность и поступления денежных средств в федеральный бюджет от их приватизации.

Увеличение уставного капитала отдельных акционерных обществ за счет средств, подлежащих перечислению в федеральный бюджет

1. По акту налоговой проверки Государственной налоговой инспекции Республики Башкортостан от 23 декабря 1994 года сумма заниженной прибыли ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод” и средств, образовавшихся в результате штрафных санкций, составила 24933156,3 тыс. неденоминированных рублей.

Распоряжением Кабинета Министров РБ от 31 марта 1995 года № 362-р сумма заниженной прибыли и средств, образовавшихся в результате штрафных санкций в размере 24933156300 неденоминированных рублей, была засчитана в счет увеличения пакета акций, принадлежащих Республике Башкортостан в ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”. Данное распоряжение отменено распоряжением Кабинета Министров РБ от 19 июня 1995 года № 663-р. Несмотря на отмену распоряжения Кабинета Министров РБ от 31 марта 1995 года № 362-р, ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод” осуществило третий выпуск обыкновенных акций в объеме 24933156000 неденоминированных рублей (регистрационный номер 01-1-1284, дата регистрации 5 декабря 1996 года, регистрирующий орган - министерство финансов РБ). Размещение этих акций происходило в срок с 6 по 16 декабря 1996 года. Весь пакет акций в количестве 24933156 штук на сумму 24933156 тыс. неденоминированных рублей был передан ГКС РБ согласно выписке из реестра от 30 декабря 1996 года № 572.

Согласно статье 19 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2118-1 “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” налог на прибыль с предприятий относился к федеральным налогам. Налог на прибыль с предприятий являлся регулирующим доходным источником, суммы отчислений по нему, зачисляемые непосредственно в республиканский бюджет республик в составе Российской Федерации, определялись при утверждении республиканского бюджета республики в составе Российской Федерации.

Статья 6 Закона РБ от 23 декабря 1993 года № ВС-22/5 “О государственной бюджетной системе Республики Башкортостан на 1994 год” устанавливала размер взноса средств в федеральный бюджет на 1994 год в размере 10 % от общей суммы фактически мобилизуемых на территории республики доходов.

Таким образом, часть переданных ГКС РБ акций ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод” ($24933156 : 10 = 2493315$ акций на сумму 2493315 тыс. неденоминированных рублей, что составляло 0,94 % всех акций общества) была приобретена за счет средств, подлежащих перечислению в федеральный бюджет.

2. Указом Президента РБ от 7 декабря 1996 года № УП-828 “О мерах по ликвидации задолженности акционерных обществ “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Уфанефтехим” и “Уфаоргсинтез” перед бюджетом Республики Башкортостан” перечисленным акционерным обществам разрешалось “осуществить в установленном порядке увеличение уставных капиталов путем выпуска дополнительных акций в счет погашения задолженности этих акционерных обществ республиканскому бюджету согласно приложению к настоящему Указу”.

В соответствии с приложением к Указу Президента РБ от 7 декабря 1996 года № УП-828 подлежали погашению за счет выпуска дополнительных акций, передаваемых в государственную собственность, следующие суммы задолженностей:

	(млн. неденом. руб.)
АО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	355000,0
АО “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	677242,4
АО “Уфанефтехим”	132400,0
АО “Уфаоргсинтез”	19678,5
Всего:	1184320,9

В соответствии с пунктом 4 Указа Президента РБ от 7 декабря 1996 года № УП-828 дополнительно выпущенные акционерными обществами “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Уфанефтехим” и “Уфаоргсинтез” акции (в счет погашения задолженностей перед бюджетом) должны были быть внесены ГКС РБ в срок до 1 января 1997 года “в качестве государственной доли в уставный капитал акционерного общества “Башнефтехим”.

Согласно статье 19 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2118-1 “Об основах налоговой системы в Российской Федерации”:

- налог на добавленную стоимость относился к федеральным налогам и все суммы поступлений от этого налога зачислялись в федеральный бюджет;

- налог на прибыль с предприятий являлся федеральным налогом. Этот налог являлся регулирующим доходным источником, суммы отчислений по нему, зачисляемые непосредственно в республиканский бюджет республики в составе Российской Федерации, определяются при утверждении этого республиканского бюджета.

Согласно статье 7 Закона РБ от 12 декабря 1996 года № 60-з “О государственной бюджетной системе Республики Башкортостан на 1997 год” был установлен размер взноса средств в федеральный бюджет по налогу на прибыль по ставке 13 % и налогу на добавленную стоимость по нормативу 50 процентов. В соответствии с ежегодным Со-

глашением между Правительством Российской Федерации и Кабинетом Министров Республики Башкортостан в 1997 году в федеральный бюджет производилось отчисление налога на добавленную стоимость в размере 25 % и налога на прибыль по ставке 13 процентов. Однако подобная практика распределения сумм налога на добавленную стоимость не соответствовала налоговому законодательству Российской Федерации, а также Закону РБ “О государственной бюджетной системе Республики Башкортостан на 1997 год” ввиду того, что:

1. Закон Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” не предоставлял органам исполнительной власти в субъектах Российской Федерации полномочия по перераспределению средств, подлежащих зачислению в федеральный бюджет в соответствии с федеральным законодательством;

2. В соответствии с Законом РБ от 31 октября 1991 года № ВС-9/56 “О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Республике Башкортостан” Кабинет Министров РБ не имел полномочий по определению размера отчислений в федеральный бюджет Российской Федерации.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 20 июля 1996 года № 1054 “О мерах по ликвидации задолженности акционерных обществ по заработной плате и налогам”, образованные в процессе приватизации акционерные общества, более 25 % акций которых находятся в государственной собственности, имели право принимать решения об увеличении уставного капитала и осуществлении дополнительной эмиссии акций в случаях, если:

- нет закрепленных в федеральной собственности акций этих акционерных обществ;
- проспект эмиссии предусматривает направление средств от размещения выпускаемых акций исключительно на покрытие задолженности соответствующего акционерного общества по выплате заработной платы и по уплате налогов в бюджеты всех уровней, имевшейся по состоянию на 1 июля 1996 года;
- размещение акций будет осуществляться посредством открытой подписки.

В соответствии с пунктом 4 Указа Президента Российской Федерации от 20 июля 1996 года № 1054 регистрация проспектов эмиссии, осуществляемой акционерными обществами в соответствии с этим Указом, возлагалась на Федеральную комиссию по рынку ценных бумаг.

Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 1996 года № 1054, а также законодательство Российской Федерации о приватизации не допускали возможность внесения акций, выпущенных в целях погашения задолженностей акционерных обществ по заработной плате и налогам, в уставный капитал иного хозяйственного общества. Таким образом, Президент РБ превысил свои полномочия при принятии Указа от 7 декабря 1996 года № УП-828, не соответствующего законодательству Российской Федерации.

Во исполнение Указа Президента РБ от 7 декабря 1996 года № УП-828 Министерство финансов РБ и Государственный комитет РБ по управлению государственной собственностью также совершили действия, превышающие их полномочия:

- ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод” осуществило четвертый выпуск обыкновенных акций в объеме 355000000000* рублей (код государственной регистрации 01-1-1324, дата государственной регистрации - 20 февраля 1997 года, регистрирующий орган - Министерство финансов РБ). Указанные акции переданы ГКС РБ, Государственная налоговая инспекция по Республике Башкортостан (далее - ГНИ РБ) на основа-

*Здесь и далее при описании исполнения Указа Президента РБ № УП-828 от 7 декабря 1996 года указываются неденоминированные рубли.

нии выписки из реестра произвела уменьшение задолженности общества перед бюджетом на сумму 355000000000 рублей.

- ОАО “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод” осуществило третий выпуск обыкновенных акций в объеме 677242736000 рублей (код государственной регистрации 01-1-1323, дата государственной регистрации - 19 февраля 1997 года, регистрирующий орган - Министерство финансов РБ). Указанные акции переданы ГКС РБ, ГНИ РБ на основании выписки из реестра произвела уменьшение задолженности общества перед бюджетом на сумму 677242736000 рублей.

- ОАО “Уфанефтехим” осуществило третий выпуск обыкновенных акций в объеме 132400000000 рублей (код государственной регистрации 01-1-1320, дата государственной регистрации - 6 февраля 1997 года, регистрирующий орган - Министерство финансов РБ). Указанные акции переданы ГКС РБ, ГНИ РБ на основании выписки из реестра произвела уменьшение задолженности общества перед бюджетом на сумму 132400000000 рублей.

- ОАО “Уфаоргсинтез” осуществило третий выпуск обыкновенных акций в объеме 63864681000 рублей (код государственной регистрации 01-1 1326, дата государственной регистрации - 21 февраля 1997 года, регистрирующий орган - Министерство финансов РБ). Указанные акции переданы ГКС РБ, на основании выписки из реестра ГНИ РБ произвела уменьшение задолженности общества перед бюджетом на сумму 63864681000 рублей.

Министерство финансов РБ не вправе было проводить регистрацию проспектов эмиссии дополнительно выпущенных акций. ГКС РБ не проводил размещение дополнительно выпущенных акций по открытой подписке.

В 1997 году распределение налогов между разными уровнями бюджета осуществлялось налоговыми органами Республики Башкортостан в соответствии с нормативами, утвержденными Федеральным законом от 26 февраля 1997 года № 29-ФЗ “О федеральном бюджете на 1997 год” и Законом РБ от 12 декабря 1996 года № 60-з “О государственной бюджетной системе Республики Башкортостан на 1997 год”, а также совместными указаниями Министерства финансов Российской Федерации и Госналогслужбы Российской Федерации от 1 августа 1996 года № 3-Б1-01, которыми предусматривалось, что “средства, поступающие в счет погашения недоимки по регулирующим налогам, распределяются между бюджетами различных уровней строго пропорционально суммам недоимки в бюджеты соответствующих уровней. Погашение недоимки только по одному уровню бюджета не допускается”.

Таким образом, по налогу на добавленную стоимость, налогу на прибыль и по акцизам были фактически погашены следующие задолженности перед бюджетом:

(тыс. неденом. руб.)

Наименование акционерного общества	Налог на добавленную стоимость	Акцизы	Налог на прибыль (общая сумма /сумма по ставке 13 %)	Всего**
“Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	16856651	307108635	-	323965286
“Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	-	258541134	-	258541134
“Уфанефтехим”	262122	30177630	9539883/3543385	33983137
“Уфаоргсинтез”	8186181	6646195	36000000/3000000***	17832376

* По ставке 35 % (статья 6 Закона РБ “О государственной бюджетной системе Республики Башкортостан на 1997 год”).

** С учетом суммы налога на прибыль по ставке 13 %.

Исходя из размера уставных капиталов этих обществ, суммы фактически погашенных задолженностей по вышеназванным налогам перед федеральным бюджетом составляют:

Наименование акционерного общества	Размер уставного капитала (в тыс. неденом. руб.)	Размер погашенной задолженности	
		в тыс. неденом. руб.	в % уставного капитала
“Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	619276996	323965286	52,13
“Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	873482186	258541134	29,60
“Уфанефтехим”	339545800	33983137	10,00
“Уфаоргсинтез”	112933431	17832376	15,79
Всего:		634321933	

С учетом ранее проведенного (на основании Распоряжения Кабинета Министров РБ № 362-р от 31 марта 1995 года) увеличения уставного капитала ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод” доля акций в уставном капитале этого общества, оплаченных за счет средств, подлежащих зачислению в федеральный бюджет в соответствии с законодательством Российской Федерации, составляет 53,07 процента.

По передаточным распоряжениям от 12 марта 1997 года ГКС РБ передал ОАО “Башкирская нефтехимическая компания” следующие акции:

- 3799333200 обыкновенных акций ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”;
- 677242736 обыкновенных акций ОАО “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”;
- 133359088 обыкновенных акций ОАО “Уфанефтехим”;
- 63864681 обыкновенную акцию ОАО “Уфаоргсинтез”.

(Номинальная стоимость всех акций - 1000 неденоминированных рублей.)

Таким образом, выпуск акций акционерными обществами “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Уфанефтехим” и “Уфаоргсинтез” для покрытия задолженностей этих обществ по уплате налогов в бюджеты всех уровней, включая федеральный бюджет, осуществлен со следующими нарушениями Указа Президента Российской Федерации от 20 июля 1996 года № 1054:

- проспекты эмиссий этих акций не были зарегистрированы в Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг;
- размещение акций осуществлялось не по открытой подписке, а путем непосредственной передачи ГКС РБ для передачи в собственность Республики Башкортостан;
- ГКС РБ внес дополнительно выпущенные акции в уставный капитал акционерного общества “Башнефтехим”, что противоречило действующему законодательству Российской Федерации о приватизации;
- ГКС РБ не направил средства от размещения акций в части покрытия задолженностей по федеральным налогам в федеральный бюджет.

В результате превышения полномочий Президентом РБ и нарушения Министерством финансов РБ и Госкомсобственностью РБ установленного порядка выпуска, государственной регистрации и размещения акций нанесен значительный ущерб федераль-

*** Расхождение с суммой, исчисляемой по ставке 13 %, по информации Управления МНС России по РБ объясняется тем, что государственными органами РБ ОАО “Уфаоргсинтез” по налогу на прибыль, подлежащему зачислению в бюджет субъекта федерации (РБ), был предоставлен инвестиционный налоговый кредит.

ному бюджету. Общая сумма неполученных федеральным бюджетом средств составляет 634321933 деноминированных рублей (111343151,31 долларов США *).

**Использование и распоряжение имуществом,
отнесенным к федеральной собственности, Президиумом Верховного Совета РБ,
Президентом РБ, Кабинетом Министров РБ**

Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации не принимали в порядке, установленном Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 1995 года № 986 “О порядке принятия решений об управлении и распоряжении находящимися в федеральной собственности акциями”, решений о наделении должностных лиц и государственных органов Республики Башкортостан полномочиями по управлению и распоряжению находящимися в федеральной собственности акциями. Однако органы государственной власти Республики Башкортостан принимали решения о распоряжении акциями целого ряда акционерных обществ, созданных в процессе приватизации предприятий и организаций, указанных в приложении 1 к Указу Президента Российской Федерации № 1403. В ходе проверки выявлены следующие случаи принятия должностными лицами и органами государственной власти Республики Башкортостан неправомερных решений:

1. Указом Президента РБ от 17 ноября 1995 года № УП-734 “О мерах по стабилизации и развитию добычи, переработки и реализации нефти и нефтепродуктов в Республике Башкортостан” была приостановлена продажа “находившихся в республиканской собственности” акций АНК “Башнефть” и пакетов акций, переданных ей в управление. 25 января 1999 года акции, находившиеся в государственной собственности, в полном объеме были переданы ОАО “Башкирская топливная компания” (поручение депо № 40/ГКС) во исполнение Указа Президента РБ от 7 сентября 1998 года № УП-603 “О создании открытого акционерного общества “Башкирская топливная компания” и постановления Кабинета Министров РБ от 16 сентября 1998 года № 196 “О создании открытого акционерного общества “Башкирская топливная компания”. Эти решения были приняты в отношении пакета акций, в который входило 38% акций, закрепленных в федеральной собственности. В момент принятия решения не истек срок закрепления акций в федеральной собственности, установленный Указом Президента Российской Федерации № 1403.

2. Указ Президиума Верховного Совета РБ от 9 сентября 1993 года № 6-2/430г предусматривал передачу АО “Башнефтехим” “в управление закрепленные в республиканской собственности пакеты акций акционерных обществ, созданных при преобразовании предприятий нефтепереработки, нефтехимии, транспортировки нефти и нефтепродуктов, нефтепродуктообеспечения согласно приложению”. В приложении указывались Уфимский нефтеперерабатывающий завод, “Уфанефтехим”, Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод, Уфимский завод синтетического спирта, АО “Башнефтехимремстрой”.

В соответствии с учредительным договором об образовании акционерного общества открытого типа “Башкирская нефтехимическая компания” от 5 июля 1994 года учредителями компании выступали:

Организация	Доля в уставном капитале, в %
ГКС РБ	93,39, в т. ч. “золотая” акция
АО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	0,99

* По официальному курсу Банка России на день отчуждения акций из государственной собственности (12 марта 1997 года).

АО “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	1,74
АО “Уфанефтехим”	1,99
АО “Уфаоргсинтез”	0,99
АО “Нефтехимремстрой”	0,9

1 декабря 1994 года были переданы ОАО “Башкирская нефтехимическая компания” 35 % обыкновенных акций акционерного общества “Уфимский нефтеперерабатывающий завод” и по 34 % обыкновенных акций акционерных обществ “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод” и “Уфанефтехим”. При этом из 49 % акций каждого акционерного общества, оставшихся в государственной собственности, 38 % были закреплены в федеральной собственности. В декабре 1994 года и в октябре 1996 года также были переданы в уставный капитал ОАО “Башкирская нефтехимическая компания” 57 % обыкновенных акций ОАО “Башкирнефтепродукт”, включая 38 % акций, закрепленных в федеральной собственности.

После передачи в декабре 1994 года акций в оплату уставного капитала АО “Башкирская нефтехимическая компания” Указом Президента РБ от 21 марта 1996 года № УП-167 “Об акционерном обществе открытого типа “Башкирская нефтехимическая компания” “во изменение установленного нормативными правовыми актами Республики Башкортостан порядка образования акционерного общества открытого типа “Башкирская нефтехимическая компания” (в дальнейшем АО “Башнефтехим)”” предписывалось “сформировать уставный капитал АО “Башнефтехим” путем передачи государственных пакетов акций акционерных обществ топливно-энергетического комплекса Республики Башкортостан”.

Таким образом, при внесении акций акционерных обществ “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Уфанефтехим” и “Башкирнефтепродукт” в уставный капитал АО “Башнефтехим” допущены следующие нарушения законодательства Российской Федерации:

- согласно статье 1 Закона Российской Федерации от 3 июля 1991 года № 1531-1 “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации” передача юридическому лицу акций, принадлежавших государству (в том числе, субъекту Российской Федерации), подпадала под понятие приватизации. Названный закон не предусматривал такой способ приватизации, как оплата принадлежавшими государству акциями уставного капитала (полностью или частично) хозяйственного общества;

- доля ГКС РБ в уставном капитале АО “Башнефтехим” на момент вступления в силу Указа Президента РБ от 21 марта 1996 года № УП-167 составляла 93,39%, поэтому АО “Башнефтехим” не могло являться покупателем и приобретать акции, находившиеся в государственной собственности в силу несоблюдения требований статьи 9 Закона Российской Федерации “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации”;

- внесение акций происходило в период закрепления 38 % акций каждого общества в федеральной собственности в соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 1403;

- внесение акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, в уставный капитал АО “Башнефтехим”, образуемого при участии государства (Республики Башкортостан) прямо нарушало пункт 5.18.2 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года № 2284, который гласил: “не допускается внесение в уставный капитал создаваемых при участии государства акционерных обществ (в том числе холдинговых компаний) более 10 % акций любого акционерного общества, созданного в порядке приватизации государственного (муниципального) предприятия”.

3. На основании плана приватизации ОАО “Салаватнефтехимремстрой” в государственной собственности должны были остаться 20 % обыкновенных акций и 29 % привилегированных акций.

В соответствии с Указом Президента РБ от 14 ноября 1995 года № УП-697 (до истечения срока закрепления в федеральной собственности 38 % акций акционерных обществ, созданных на базе предприятий и организаций, указанных в приложении 1 к Указу Президента Российской Федерации № 1403). ГКС РБ было разрешено внести в уставный капитал специализированного инвестиционного фонда приватизации “Восток” (г. Уфа) 9,16 % акций АО “Салаватнефтехимремстрой”.

Таким образом, передача акций в уставный капитал специализированного инвестиционного фонда приватизации произведена в нарушение Закона Российской Федерации “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации”, который не предусматривал такой способ приватизации.

4. На инвестиционных конкурсах, проведенных ГКС РБ 29 ноября 1996 года, в общей сложности, было продано 27,9 % акций ОАО “Нефтеавтоматика”. Тем самым произошло отчуждение части пакета акций, находящегося в федеральной собственности, что противоречит Указу Президента Российской Федерации № 1403. После этого в государственной собственности осталось 12,2 % акций ОАО “Нефтеавтоматика”, в том числе одна обыкновенная акция, находившаяся в “совместной собственности Российской Федерации, Республики Татарстан и Республики Башкортостан”. Эта акция, являвшаяся “золотой”, в соответствии с ответом Минимущества РБ на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации, была зачислена регистратором общества “на счет совместного ведения Российской Федерации, Республики Татарстан, Республики Башкортостан”. Порядок владения, пользования и распоряжения этой акцией, включая порядок получения дивидендов, представления интересов владельцев данной акции и ее отчуждения не определен.

Таким образом, изменение правового режима владения одной акцией ОАО “Нефтеавтоматика” (перевод в совместную собственность Российской Федерации и двух субъектов Российской Федерации) осуществлено незаконно и необоснованно, т.к. действующее законодательство не предусматривает возможность нахождения в совместной собственности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации каких-либо объектов прав, включая акции. Последствия этого незаконного изменения правового режима заключаются в том, что собственники не могут реализовать свои законные права по распоряжению этим имуществом (включая продажу акции), по участию в управлении акционерным обществом, на получение дивидендов и т.п.

5. На основании Указа Президента РБ от 16 июня 1998 года № УП-374 был передан Российскому акционерному обществу “Газпром” в доверительное управление сроком на 5 лет пакет “находящихся в государственной собственности Республики Башкортостан” акций ОАО “Салаватнефтеоргсинтез” в размере 53,92 %. Одновременно указанный пакет акций закреплялся в собственности Республики Башкортостан.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 декабря 1996 года № 1660 “О передаче в доверительное управление закрепленных в федеральной собственности акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации” передача в доверительное управление закрепленных в федеральной собственности акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, осуществляется по итогам конкурса на право заключения договора доверительного управления акциями, проводимого по решению Правительства Российской Федерации. Без проведения конкурса распоряжением Правительства РБ от 20 марта 2003 года № 235-р Минимуществу РБ было поручено “в установленном порядке передать сроком на пять лет открытому акционерному

обществу “Газпром” в доверительное управление находящиеся в собственности Республики Башкортостан акции открытого акционерного общества “Салаватнефтеоргсинтез” в количестве 10002746 штук (53,92 % уставного капитала общества). 20 марта 2003 года между Минимуществом РБ и ОАО “Газпром” был заключен Договор доверительного управления акциями ОАО “Салаватнефтеоргсинтез”.

Распоряжение Правительства РБ от 20 марта 2003 года № 235-р, принятое без предварительного согласия федерального антимонопольного органа, не соответствует статье 4, пункту 1 статьи 18 Закона Российской Федерации от 22 марта 1991 года № 948-1 “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках”. Таким образом, решения Президента РБ и Правительства РБ о закреплении пакета акций ОАО “Салаватнефтеоргсинтез” в государственной собственности Республики Башкортостан и о передаче его в доверительное управление приняты с превышением полномочий, т.к. 38 % акций данного общества отнесены к федеральной собственности. Порядок передачи акций ОАО “Салаватнефтеоргсинтез” не соответствует действующему антимонопольному законодательству Российской Федерации, а также нормативным правовым актам, регулирующим передачу в доверительное управление акций, находящихся в государственной собственности.

6. В соответствии с Указом Президента РБ от 27 декабря 1995 года № УП-793 “О передаче в оперативное управление государственного республиканского инвестиционно-кредитного банка “Башкредитбанк”* пакетов акций, находящихся в собственности Республики Башкортостан”, “в целях оказания финансовой поддержки государственному инвестиционно-кредитному банку “Башкредитбанк”” ГКС РБ предписывалось передать Башкредитбанку в “оперативное управление” следующие пакеты акций, среди которых акций имелись акции, которые были отнесены к федеральной собственности:

ОАО “Красный пролетарий” (г. Стерлитамак)	11 % акций,
ОАО “Нефтеавтоматика” (г. Уфа)	12,07 % акций,
ОАО АК “ОЗНА” (г. Октябрьский)	19,16 % акций,
ОАО “Нефтемаш” (г. Октябрьский)	40 % акций,
ОАО “Салаватнефтехимремстрой” (г. Салават)	40 % акций.
ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод” ¹	0,67 % акций,
ОАО “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод” ¹	0,85 % акций,
ОАО “Уфанефтехим” ¹	2,26% акций,
ОАО “Уфаоргсинтез” ¹	0,04 % акций.

Примечание:

1 - реализация акций могла производиться по решению Кабинета Министров РБ (Приложение 2 к Указу Президента РБ от 27 декабря 1995 года № УП-793).

Во исполнение Указа Президента РБ от 27 декабря 1995 года № УП-793 Кабинет Министров РБ издал постановление от 25 апреля 1996 года № 150, которым ГКС РБ было поручено заключить с РИКБ “Башкредитбанк” “договоры о передаче в оперативное управление по номинальной стоимости акций, закрепленных в государственной собственности”. 5 мая 1996 года между ГКС РБ и РИКБ “Башкредитбанк” был заключен договор № 32 “О передаче в оперативное управление акций, закрепленных в государственной собственности”.

По договору от 5 мая 1996 года № 32 банк обязывался извещать ГКС РБ “о сроках и объемах продажи акций, переданных банку, в порядке, установленном по согласованию Сторон”. В соответствии с ответом Минимущества РБ на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации Минимущество РБ не располагает документами об исполнении договора от 5 мая 1996 года № 32 в части исполнения условий договора о

* В настоящее время - ОАО “Урало-Сибирский банк”.

получении дивидендов, о распоряжении банком акциями, об использовании доходов от реализации акций.

Указом Президента РБ № УП-267 от 24 мая 2002 года “О внесении изменений в отдельные акты Президента Республики Башкортостан” были внесены изменения в акты Президента РБ, на основании которых были переданы в управление Башкредитбанку находившиеся в государственной собственности акции (слова “оперативное управление” и “в оперативное управление” были заменены словами “хозяйственное ведение” и “в хозяйственное ведение” соответственно).

Президент РБ не имел полномочий по передаче находящихся в федеральной собственности акций в оперативное управление или в хозяйственное ведение коммерческому банку. Независимо от того, как Президент РБ определяет правовой режим владения переданными РИКБ “Башкредитбанк” акциями (оперативное управление или хозяйственное ведение), в соответствии со статьей 1 Закона Российской Федерации “О банках и банковской деятельности” (в редакции Федерального закона от 3 февраля 1996 года № 17-ФЗ) кредитные организации образуются на основе любой формы собственности как хозяйственные общества. В соответствии со статьями 48, 216 Гражданского кодекса Российской Федерации государство, как участник хозяйственного общества, не может иметь в отношении хозяйственных обществ вещные права: права хозяйственного ведения и право оперативного управления.

Из переданных РИКБ “Башкредитбанк” акций все были проданы банком ЗАО “Башкредитинвест”^{*} в следующем порядке:

Наименование акционерного общества	Договор купли-продажи ценных бумаг	Цена сделки (неденом. руб.)
АК “ОЗНА”	№ 65/14-1297 от 23 декабря 1997 года	96432000
“Красный пролетарий”	№ 66/14-1297 от 23 декабря 1997 года	53523000
“Нефтемаш”	№ 498-0398 от 18 марта 1998 года, № 6819-1098 от 30 октября 1998 года, № 6835-1198 от 3 ноября 1998 года	77443
“Салаватнефтехимремстрой”	№ 487-0398 от 18 марта 1998 года, № 6824-1098 от 30 октября 1998 года, № 6825-1098 от 30 октября 1998 года	340779
	Всего:	150373222

Примечание: о продаже банком акций ОАО “Нефтеавтоматика” Минимущество РБ на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации сведения не предоставил.

В соответствии с Указом Президента РБ от 13 июля 1998 года № УП-424 “О внесении дополнений в Указ Президента Республики Башкортостан от 1 февраля 1998 года № УП-36 “О порядке приватизации Республиканского инвестиционно-кредитного банка “Башкредитбанк” установлено: “в состав приватизируемого имущества входит все имущество банка, находящееся на его балансе”.

На момент проведения приватизации РИКБ “Башкредитбанк” у него находились переданные ему пакеты отнесенных к государственной собственности акций следующих акционерных обществ:

ОАО “Нефтемаш”	40 % акций
ОАО “Салаватнефтехимремстрой”	40 % акций
ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	0,67 % акций
ОАО “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	0,85 % акций
ОАО “Уфанефтехим”	2,26 % акций
ОАО “Уфаоргсинтез”	0,04 % акций

^{*} В соответствии с планом приватизации РИКБ “Башкредитбанк”, утвержденного ГКС РБ 28 сентября 1998 года, ЗАО “Башкредитинвест” являлось дочерним закрытым акционерным обществом Инвестиционная компания “Башкредитинвест” РИКБ “Башкредитбанк”. Ныне - ЗАО “Аккорд-Инвест”.

В соответствии с ответом Минимущества РБ на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации эти акции не вошли в уставный капитал ОАО РИКБ “Башкредитбанк” при его приватизации. В плане приватизации РИКБ “Башкредитбанк”, утвержденном ГКС РБ 28 сентября 1998 года, указано, что у банка нет имущества, не подлежащего приватизации. В бухгалтерском балансе банка по состоянию на 1 января 1998 года, приложенном к плану приватизации, не содержится каких-либо сведений об акциях, полученных банком (в оперативное управление или в хозяйственное ведение). Но согласно ответу Министра имущественных отношений РБ З.Н. Абдрахимова на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации “учет и оценка в бухгалтерском балансе РИКБ “Башкредитбанк” государственных пакетов акций указанных эмитентов, переданных ему в хозяйственное ведение, производились в соответствии с правилами ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях”.

Ответ Министра имущественных отношений РБ З.Н. Абдрахимова на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации о порядке и нормативной правовой базе учета и оценки пакетов акций, находившихся в государственной собственности, в процессе приватизации РИКБ “Башкредитбанк” противоречит законодательству Российской Федерации, т. к. статья 40 Федерального закона “О банках и банковской деятельности” гласит: “Правила ведения бухгалтерского учета кредитными организациями устанавливаются Банком России”. В соответствии с правилами ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях, расположенных на территории Российской Федерации, утвержденными Приказом Центрального банка Российской Федерации от 18 июня 1997 года № 02-263, в период проведения приватизации РИКБ “Башкредитбанк” не было установлено каких-либо правил ведения бухгалтерского учета имущества, полученного кредитными организациями на правах хозяйственного ведения или оперативного управления. Из этого следует, что в процессе приватизации РИКБ “Башкредитбанк” не были определены основания и порядок продажи банком акций акционерных обществ “Нефтемаш” и “Салаватнефтехимремстрой” в марте, октябре и ноябре 1998 года. Кроме того, Президент РБ не имел полномочий устанавливать порядок приватизации кредитных организаций, т. к. в соответствии с подпунктом ж статьи 71 Конституции Российской Федерации финансовое, валютное, кредитное регулирование относятся к ведению Российской Федерации.

РИКБ “Башкредитбанк”, независимо от своей организационно-правовой формы, не вправе был выступать продавцом федерального имущества в силу несоблюдения требований статьи 10 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 123-ФЗ “О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации” (отсутствие договора со специализированным учреждением по продаже федерального имущества, отсутствие надлежащим образом оформленных полномочий представителя специализированного учреждения). В силу статьи 9 Закона РБ от 14 июля 1998 года № 169-з “О приватизации государственного и муниципального имущества в Республике Башкортостан” РИКБ “Башкредитбанк” не вправе был выступать продавцом государственного имущества Республики Башкортостан.

Таким образом, передача РИКБ “Башкредитбанк” акций, часть которых отнесена к федеральной собственности, учет этих акций в период владения ими банком, а также их последующая продажа банком осуществлены с грубыми нарушениями действующего законодательства Российской Федерации.

7. В соответствии с Указом Президента РБ от 27 июля 2001 года № УП-381 находившиеся в государственной собственности акции (38 %) были переданы в муниципальную собственность г. Стерлитамака. Платежным поручением от 9 октября 2001 года № 545 произведена оплата 61633 акций на сумму 924495 рублей.

В связи с неисполнением пункта 5 Указа Президента Российской Федерации № 1403 о закреплении в федеральной собственности 38 % акций ОАО “Красный пролетарий” переданный в муниципальную собственность г. Стерлитамака пакет акций может быть либо полностью отнесен к федеральной собственности, либо в части - 27 % (38 % - 11 % ранее переданных РИКБ “Башкредитбанк”).

Комитет по управлению муниципальной собственностью г. Стерлитамака не вправе выступать покупателем государственного имущества в соответствии со статьей 9 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 123-ФЗ “О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации” (статья 8 Закона РБ от 14 июля 1998 года № 169-з “О приватизации государственного и муниципального имущества в Республике Башкортостан”).

8. В соответствии с распоряжением Кабинета Министров РБ от 28 декабря 2001 года № 1288-р ГКС РБ было поручено выступить от имени Республики Башкортостан учредителем общества с ограниченной ответственностью “Башнефтеразведка” и внести в качестве вклада в уставный капитал создаваемого общества по рыночной стоимости находящиеся в государственной собственности акции ОАО Научно-производственная фирма “Геофизика” и ОАО “Башнефтегеофизика”. На основании этого распоряжения и учредительного договора ООО “Башнефтеразведка” по поручению депо от 28 января 2002 года № 492 акции ОАО НПФ “Геофизика” и по поручению депо от 29 декабря 2001 года № 485 акции ОАО “Башнефтегеофизика” были переданы ООО “Башнефтеразведка”.

9. Кабинет Министров РБ принял решения, разрешающие передачу в доверительное управление акций, часть которых в соответствии с действующим законодательством отнесена к федеральной собственности. Постановлением Кабинета Министров РБ от 3 ноября 1998 года № 245 и распоряжением Кабинета Министров РБ от 15 июня 1999 года № 570-р, предусмотрена возможность передачи акций следующих акционерных обществ “Башнефтегеофизика”, “Институт технологии и организации производства”, НПФ “Геофизика”, “Салаватгидромаш”, “Солитон”.

В ответе на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации Премьер-министр Правительства Республики Башкортостан Р.И. Байдаuletов (от 27 июня 2003 года исх. № 194-7141) сообщил, что акции указанных акционерных обществ в доверительное управление не передавались. Но неисполнение названного акта Кабинета Министров РБ не отменяет его действие. Следовательно, сохраняется возможность неправомерной передачи акций в доверительное управление на основании акта Кабинета Министров РБ, не соответствующего действующему законодательству Российской Федерации.

10. В соответствии с Указом Президента РБ от 7 сентября 1998 года № УП-603 “О создании открытого акционерного общества “Башкирская топливная компания”” Кабинету Министров РБ было поручено учредить ОАО “Башкирская топливная компания” и обеспечить формирование его уставного капитала путем внесения “находящихся в собственности РБ” акций акционерных обществ топливно-энергетического комплекса. Во исполнение данного Указа Кабинет Министров РБ принял постановление от 16 сентября 1998 года № 196.

На основании вышеперечисленных актов ГКС РБ (единственный учредитель) принял постановление от 28 октября 1998 года № 581, которым утвердил Устав ОАО “Башкирская топливная компания” с уставным капиталом, состоящим из государственного пакета акций (согласно приложению к постановлению Кабинета Министров РБ от 16 сентября 1998 года № 196) в сумме 491186348 рублей.

В оплату уставного капитала ОАО “Башкирская топливная компания” в соответствии с ответом Минимущества РБ на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации были внесены, в том числе находящиеся в государственной собственности следующие акции:

Наименование акционерного общества	Кол-во (тип) акций	Передаточный документ
“Башкирская нефтехимическая компания”	9389000 обыкновенных акций (регр. № 01-1п-539), номинал - 1 руб.	Поручение депо от 25 января 1999 года № 39/ГКС
	665000 обыкновенных акций (регр. № 01-1-539), номинал не указан	Передаточное распоряжение ГКС РБ (без указания даты и номера)
АНК “Башнефть”	112635842 обыкновенные акции (регр. № 01-1п-754), номинал - 1 руб.; 17849877 привилегированных акций (регр. № 01-1-754), номинал - 1 руб.	Поручение депо от 25 января 1999 года № 40/ГКС

ОАО “Башкирская топливная компания” образовано в порядке, предусмотренном статьями 16, 23 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 123-ФЗ “О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации” (статьи 14, 21 Закона РБ от 14 июля 1998 года № 169-з “О приватизации государственного и муниципального имущества в Республике Башкортостан”). Находящиеся в государственной собственности акции были приватизированы путем внесения государственного имущества (акций) в качестве вклада в уставный капитал этого хозяйственного общества.

В соответствии с Указами Президента РБ от 19 августа 2002 года №№ УП-424, УП-425, соответственно, разрешено ОАО “Башкирская нефтехимическая компания” и ОАО “Башкирская топливная компания” реализовать акции акционерных обществ, находящихся в их собственности, в установленном порядке.

По данным реестродержателя (ОАО “Центральная регистратура”, г. Уфа) 12 апреля 2003 года акции акционерных обществ “ были списаны со счетов Минимущества РБ, т.е. произошло их отчуждение из государственной собственности.

По состоянию на 6 июня 2003 года:

- ОАО “Башкирская нефтехимическая компания” не входит в число акционеров, владеющих более 1 % акций ОАО “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, ОАО “Уфанефтехим”, ОАО “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, ОАО “Башкирнефтепродукт”;

- ОАО “Башкирская топливная компания” не входит в число акционеров, владеющих более 1 % акций ОАО АНК “Башнефть”.

12 апреля 2003 года внесены записи в реестры акционеров о прекращении права собственности ОАО “Башкирская топливная компания” на акции ОАО АНК “Башнефть”, а также о прекращении права собственности ОАО “Башкирская нефтехимическая компания” на акции акционерных обществ “Башкирнефтепродукт”, “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, “Уфанефтехим”, “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”.

В результате создания ОАО “Башкирская топливная компания” и исполнения Указов Президента РБ от 19 августа 2002 года №№ УП-424, УП-425, соответственно, государство утратило контроль над указанными акционерными обществами и не получило денежных средств или иного возмещения от осуществления сделок по отчуждению акций указанных акционерных обществ.

Таким образом, в результате принятия и исполнения должностными лицами и органами государственной власти Республики Башкортостан неправомερных решений по

распоряжению акциями, часть которых отнесена к федеральной собственности, из федеральной собственности без какого-либо возмещения государственной казне Российской Федерации были отчуждены следующие пакеты акций:

Наименование акционерного общества	Размер пакета акций (в %)	Стоимость пакета акций	
		в деном. руб.	в долл. США ¹
АНК "Башнефть"	38	77821127,2	3390898,79
"Уфимский нефтеперерабатывающий завод"	38	2021125,54	600796,8
	53,07 ²	323965286	56865944,53
"Уфанефтехим"	38	3376273,18	991883,53
	10 ²	33983137	5965093,38
"Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод"	29,6 ²	258541134	45381978,94
"Уфаоргсинтез"	15,79 ²	17832376	3130134,46
"Башкирнефтепродукт"	38	5570137,22	1027700,6
АК "ОЗНА"	37,66 ³	199542,23	19540,7
"Нефтемаш"	38	73,6	10
"Салаватнефтехимремстрой"	38	323,74	33
"Красный пролетарий"	38	61632,55	4482,45
"Нефтеавтоматика"	34,13 ⁴	409010,25	70687,23
"Башнефтегеофизика"	38	10222950	333492,55
НПФ "Геофизика"	38	8791959,41	297676,16
	Всего:	739409814,74	118080353,12

Примечания:

- 1 - по официальному курсу Банка России на момент отчуждения акций из государственной собственности;
- 2 - в результате дополнительного выпуска акций в целях погашения задолженностей по федеральным налогам (на основании Указа Президента РБ от 7 декабря 1996 года № УП-828);
- 3 - 0,34 % до настоящего времени неправомерно находятся в государственной собственности РБ;
- 4 - 3,87 % были переданы в федеральную собственность.

При этом необходимо учитывать, что до сих пор не проведена независимая авторитетная полномасштабная оценка рыночной стоимости активов предприятий нефтяной и нефтеперерабатывающей отраслей Республики Башкортостан, которые являются одними из крупнейших по объему производства в России.

В ходе проверки установлено, что за 1994-2002 годы по отнесенным к федеральной собственности акциям акционерных обществ АНК "Башнефть", "Уфимский нефтеперерабатывающий завод", "Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод", "Уфанефтехим" и "Салаватнефтеоргсинтез" Российской Федерацией не получены дивиденды в размере 39951660 рублей.

Использование доходов от приватизации в Республике Башкортостан

Доходы от продажи акций акционерных обществ "Нефтеавтоматика", АК "ОЗНА", "Уфимский нефтеперерабатывающий завод", "Уфанефтехим", "Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод", "Башкирнефтепродукт" на инвестиционных конкурсах и денежных аукционах (1994, 1995, 1996, 2000 годы), а также от передачи акций ОАО "Красный пролетарий" в муниципальную собственность г. Стерлитамака (2001 год) в федеральный бюджет не перечислялись, т.к. в соответствии с ответом Минимущества РБ на запрос комиссии Счетной палаты Российской Федерации указанные общества "отнесены к собственности Республики Башкортостан".

В соответствии со статьей 12 Закона Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации", статья 13 Федерального закона "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации" средства, полученные от приватизации, распределяются между бюджетами по нормативам, устанавливаемым программой приватизации.

Основные положения государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года предусматривают перечисление 10 % средств от приватизации по объектам федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации. Эти нормативы распределения средств от приватизации сохранялись и в 2000 году.

Законодательство Российской Федерации и Республики Башкортостан не предусматривало возможность изменения порядка использования и нормативов распределения средств от приватизации объектов государственной собственности Российской Федерации и Республики Башкортостан. Ссылки должностных лиц органов государственной власти Республики Башкортостан (Министра имущественных отношений РБ З.Н. Абдрахимова) на предусмотренное Приложением от РБ к Федеративному договору от 31 марта 1993 года право субъекта федерации самостоятельно определять общие принципы налогообложения и сборов, а также на установленную статьей 154 Конституции Республики Башкортостан (в редакции от 24 декабря 1993 года) одноканальную систему уплаты взносов в федеральный бюджет, являются необоснованными. Доходы от приватизации относятся к неналоговым платежам в бюджет. Следовательно, у должностных лиц и органов государственной власти Республики Башкортостан не было законных оснований для неперечисления части доходов от приватизации в федеральный бюджет.

Таким образом, должностные лица и органы государственной власти Республики Башкортостан превысили свои полномочия при использовании доходов от приватизации. В результате только при приватизации вышеназванных шести акционерных обществ органы государственной власти Республики Башкортостан неправомерно не перечислили в федеральный бюджет следующие средства:

(в деном. руб.)		
Наименование акционерного общества	Общая сумма доходов от приватизации	Сумма, подлежащая перечислению в федеральный бюджет
“Нефтеавтоматика”	205339	20533,9
АК “ОЗНА”	916465	91646,5
“Красный пролетарий”	924495	92449,5
“Уфимский нефтеперерабатывающий завод”	57560	5756
“Уфанефтехим”	458360,2	45836,02
“Башкирнефтепродукт”	175330	17533
Всего:	2737549,2	273754,92

Документы о продаже акций ОАО “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод” на денежном аукционе в январе 1995 года Минимущество РБ не предоставило.

Указом Президента РБ от 15 октября 1997 года № УП-674 устанавливалось, что денежные средства, полученные РИКБ “Башкредитбанк” от продажи акций, переданных ему ГКС РБ по договору от 5 мая 1996 года № 32, направляются на увеличение уставного капитала банка. Однако Президент РБ не имел полномочий по изменению порядка использования средств от приватизации объектов государственной собственности Российской Федерации и Республики Башкортостан.

Направление средств от продажи находившихся в государственной собственности акций на увеличение уставного капитала кредитной организации противоречит законодательству Российской Федерации. Принимая такое решение, Президент РБ превысил полномочия, предоставленные ему законодательством Российской Федерации и Республики Башкортостан.

По документально подтвержденным в ходе проверки фактам приватизации государственного имущества, доля которого относилась к федеральной собственности, в

результате действий государственных органов Республики Башкортостан в федеральный бюджет не поступило 288792,24 деноминированных рубля.

Выводы

1. В федеральный бюджет Российской Федерации не поступают неналоговые доходы в виде дивидендов по закрепленным в федеральной собственности акциям акционерных обществ, расположенных на территории Республики Башкортостан. Так, в 2002 года неналоговые доходы от дивидендов составили только 5,8 млн. рублей. Столь незначительная сумма доходов федерального бюджета от дивидендов объясняется тем, что в настоящее время на территории Республики Башкортостан расположены всего 12 акционерных обществ, пакеты акций которых принадлежат Российской Федерации.

2. Приватизация государственных предприятий, включая объекты федеральной собственности, в Республике Башкортостан осуществлялась в соответствии с нормативными правовыми и распорядительными актами должностных лиц и государственных органов Республики Башкортостан, принятыми с превышением полномочий и в нарушение порядка, установленного законодательством Российской Федерации, Конституцией Российской Федерации и законами Республики Башкортостан.

3. Указом Президиума Верховного Совета Республики Башкортостан от 9 июля 1992 года № 6-2/337г было отложено введение в действие Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 года № 721, в результате чего установленный органами государственной власти Республики Башкортостан порядок приватизации государственных предприятий существенно отличался от порядка, установленного законодательством Российской Федерации.

4. В результате приостановления Указом Президиума Верховного Совета Республики Башкортостан от 4 декабря 1992 года № 6-2/494 действия Указа Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992 года № 1403 все крупнейшие предприятия нефтяного, нефтеперерабатывающего и нефтехимического комплексов промышленности были приватизированы на основании Указов Президента Республики Башкортостан. При приватизации акции в федеральной собственности не закреплялись. Средства от приватизации в федеральный бюджет не перечислялись. В настоящее время акции большинства предприятий находятся в собственности частных компаний.

5. К государственной собственности Республики Башкортостан неправомерно отнесены:
- 27 из 28 расположенных на территории Республики Башкортостан предприятий и организаций, указанных в приложении 1 к Указу Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992 года № 1403;

- целый ряд государственных предприятий, относящихся в соответствии с законодательством Российской Федерации к исключительной федеральной собственности или стратегическим предприятиям (ОАО "УМПО", ОАО "Башкирский медно-серный комбинат", ЗАО "Бурибаевский горно-обогатительный комбинат", ОАО "НИИ "Солитон").

6. Разграничение государственной собственности между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан в установленном порядке до настоящего времени не проведено. Соглашение между Правительством Российской Федерацией и Правительством РБ по разграничению полномочий по государственной собственности от 25 мая 1994 года не могло иметь своим предметом разграничение объектов государственной собственности (как трактуют соглашение органы государственной власти Республики Башкортостан).

7. Должностные лица и государственные органы Республики Башкортостан с превышением своих полномочий осуществляют пользование, распоряжение и управление объектами федеральной собственности. В результате этих действий существенно на-

рушены охраняемые законом интересы Российской Федерации, что выражается только по документально подтвержденным в ходе проверки фактам в следующем:

- в неправомерном не поступлении в федеральный бюджет в течение 1995-2003 годов части доходов от приватизации в размере 288792,24 рубля, дивидендов по акциям, отнесенным к федеральной собственности, в размере 39951660 рублей. Потери федерального бюджета за указанный период составляют 40240452,24 рубля;

- в незаконном отчуждении из федеральной собственности акций 13 предприятий топливно-энергетического комплекса, расположенных в Республике Башкортостан, на общую сумму 118080353,12 долл. США, в том числе на сумму 111343151,31 долл. США за счет погашения задолженностей по федеральным налогам без фактического зачисления этих средств в федеральный бюджет.

8. Полномочия Минимущества РБ как территориального органа Минимущества России в соответствии с Соглашением от 2 сентября 1994 года между Госкомимуществом России и Госкомимуществом РБ четко не сформулированы, не конкретизированы и не корреспондируются с задачами и функциями Минимущества России.

9. До настоящего времени Минимуществом России не определен порядок наделения полномочиями своих территориальных органов (в части определения объема передаваемых полномочий и их конкретизации) соответствующих органов по управлению имуществом субъектов Российской Федерации. Действующее в настоящее время Типовое положение о комитете по управлению имуществом края, области..., обладающем правами и полномочиями территориального агентства Госкомимущества России, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 1992 года № 1231, утратило свою актуальность в части определения круга полномочий территориальных органов и не согласуется с функциями и полномочиями Минимущества России.

10. Разработанная Минимуществом России программа, на основании которой осуществляется ведение баз данных федерального имущества, не позволяет в полном объеме вести учет федерального имущества, незакрепленного за государственными учреждениями и предприятиями, т.е. имущества, относящегося к казне Российской Федерации. Это обстоятельство не позволяет Минимуществу России объективно и оперативно оценивать состав незакрепленного, а следовательно, не приносящего доход казенного имущества, а также принимать решения о его наиболее эффективном и рациональном использовании.

11. Минимуществу России как исполнительному органу государственной власти, в функции которого согласно подпункту 1 пункта 6 Положения о Минимуществе России входит анализ процессов, связанных с приватизацией, управлением и распоряжением государственной собственностью, и формирование предложений по совершенствованию методов реформирования имущественных отношений в целях повышения эффективности экономики и ее социальной ориентации, целесообразно разработать и внести в Правительство Российской Федерации предложения по регулированию отношений, связанных с учетом, использованием и распоряжением имуществом, отнесенным к казне Российской Федерации.

12. На основании противоречащих законодательству Российской Федерации постановлений Кабинета Министров РБ и Государственного Собрания РБ недвижимое имущество, находящееся на балансе целого ряда федеральных государственных учреждений и предприятий, отнесено к собственности Республики Башкортостан и внесено в реестр государственной собственности Республики Башкортостан. В этой связи Минимуществом России надлежащим образом не осуществляются предусмотренные законодательством функции по контролю за управлением, распоряжением, использованием

по назначению и сохранностью федерального имущества. На основании вышеизложенного Минимуществом России необходимо принять исчерпывающие меры по устранению выявленных нарушений в отношении использования и распоряжения федеральным имуществом и привлечению виновных лиц к ответственности.

13. Большинство федеральных государственных предприятий и учреждений, расположенных на территории Республики Башкортостан, не регистрируют право хозяйственного ведения или оперативного управления на закрепленное за ними федеральное имущество, а следовательно, право собственности Российской Федерации на указанное имущество. В этой связи Минимуществом России надлежащим образом не осуществляются предусмотренные законодательством функции по осуществлению оформления в установленном порядке прав Российской Федерации на федеральное имущество.

14. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года № 685 и распоряжения Минимущества России от 28 июля 1998 года № 774-р Минимуществом РБ не проводятся торги на право заключения договоров аренды объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, что объясняется Минимуществом РБ экономической нецелесообразностью их проведения, отсутствием конкурентоспособных объектов федеральной собственности, привлекательных для арендаторов и рядом других факторов. В этой связи Минимуществом России предлагается в соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года № 685 разработать и представить в Правительство предложения по видам недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности, передачу в аренду которого целесообразно осуществлять без проведения конкурса.

15. Минимущество РБ не информируется отраслевыми министерствами (ведомствами) и Минимуществом России об установленном размере части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет федеральными государственными унитарными предприятиями, что не позволяет осуществлять должный контроль со стороны Минимущества РБ за ее полным и своевременным перечислением в федеральный бюджет.

16. Действующим законодательством Российской Федерации не предусмотрена обязанность руководителей государственных унитарных предприятий представлять в территориальные органы Минимущества России копии ежеквартальных отчетов и ежегодных докладов о финансово-хозяйственной деятельности предприятия. С целью усиления контроля на местах за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий и их руководителей Минимуществом России целесообразно установить требование об обязательном направлении руководителями государственных предприятий копий отчетов и докладов в территориальный орган Минимущества России.

17. Отсутствие должного контроля со стороны Минимущества России за распоряжением федеральным имуществом привело к незаконному созданию и ликвидации Минлесхозом Республики Башкортостан ГП «Башлесхозснаб» (федерального государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения), а также к отчуждению в ходе ликвидации предприятия закрепленного за ним федерального имущества с нарушениями требований действующего законодательства Российской Федерации.

18. Вследствие отсутствия надлежащих полномочий Минимуществом РБ не осуществляется контроль за деятельностью акционерных обществ с федеральным участием, расположенных на территории Республики Башкортостан, а также за деятельностью представителей государства в органах управления указанных акционерных обществ. Минимущество России не уведомляет о содержании директив (поручений), направляемых представителям Российской Федерации и не дает Минимуществом РБ указаний

по такому контролю. С целью усиления контроля на местах за деятельностью акционерных обществ с федеральным участием и представителей государства в органах управления указанных акционерных обществ Минимущество России целесообразно установить требование об обязательном направлении представителями государства в территориальный орган Минимущества России копий отчетов и докладов, копий протоколов общих собраний акционеров, а также уведомлять территориальные органы о содержании директив, выданных представителям государства.

Предложения

В целях информирования органов государственной власти Российской Федерации о фактах и нарушениях, выявленных в ходе проверки, а также в целях принятия мер по устранению выявленных нарушений и привлечению к ответственности виновных лиц:

1. Направить письмо Президенту Российской Федерации.
2. Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации.
3. Направить письмо в Правительство Российской Федерации.
4. Направить копию отчета о результатах проверки полномочному представителю Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.
5. Направить письмо в Министерство имущественных отношений Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. М. ИГНАТОВ