

# РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО  
рішенням Рахункової палати  
від 28.08.2018 № 22-2

## ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій**

Київ 2018

## ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА .....	3
ВСТУП.....	5
I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ І ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ УПРАВЛІННЯ СУБВЕНЦІЄЮ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МІСЦЕВИМ БЮДЖЕТАМ НА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ .....	7
1.1. Підстави для формування субвенції, її мета та основні напрями використання .....	7
1.2. Нормативно-правове та організаційне забезпечення розподілу субвенції між місцевими бюджетами .....	9
1.3. Порядок та умови надання субвенції .....	14
1.4. Порядок використання залишків субвенції .....	15
1.5. Висновки до розділу I .....	16
II. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ.....	16
2.1. Обґрунтованість планування субвенції, розподілу її коштів між місцевими бюджетами, об'єктами і на заходи.....	16
2.2. Правомірність відбору об'єктів (заходів) для фінансування .....	21
2.3. Своєчасність фінансування і повнота освоєння у 2017 році субвенції у розрізі регіонів.....	22
2.4. Аналіз використання у 2017 році субвенції за напрямами .....	23
2.5. Стан використання залишків субвенції у I півріччі 2018 року .....	24
2.6. Висновки до розділу II.....	25
III. ЗАКОННІСТЬ І ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ СУБВЕНЦІЇ.....	26
3.1. Дотримання умов співфінансування місцевими бюджетами .....	27
3.2. Правомірність проведення публічних закупівель і визначення виконавців робіт (заходів).....	28
3.3. Достовірність обсягів робіт, оплачених коштами субвенції .....	30
3.4. Дотримання інших вимог законодавства щодо використання коштів субвенції та фінансування капітального будівництва.....	34
3.5. Відображення розрахунків і виконаних робіт в обліку і звітності .....	36
3.6. Висновки до розділу III .....	37
IV. РЕЗУЛЬТАТИ КОНТРОЛЮ ЗА ДЕПУТАТСЬКИМИ ЗВЕРНЕННЯМИ .....	37
4.1. Результати контролю з питань, порушених у зверненнях народних депутатів України.....	37
4.2. Результати контролю з питань, порушених депутатами місцевих рад .....	47
V. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ВИКОРИСТАННЯ СУБВЕНЦІЇ В ОКРЕМИХ РЕГІОНАХ .....	53
ВИСНОВКИ.....	57
ПРОПОЗИЦІЇ.....	67
ДОДАТОК.....	70

## ПРЕАМБУЛА

**Підстава для проведення аудиту:** стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 і 15 Закону України від 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2018 рік, звернення Голови Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму Палатного А. Л. від 02.04.2018 № 04-33/19-379 (68365), депутатські звернення народних депутатів України Єднака О. В. від 05.12.2017 № 144-9/28-1, Шкірі І. М. від 29.01.2018 № 14/316, Констанкевич І. М. від 04.04.2018 № 179, звернення депутатів Коцюбинської селищної ради від 29.03.2018 № 26/0129.

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо правильності визначення та розподілу, своєчасності і повноти перерахування, законності, продуктивності, результативності і економності використання у 2017 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій за КПКВК 3511210 (далі – субвенція), у тому числі використання залишків коштів субвенції, що збережені на рахунках загального та спеціального фонду місцевих бюджетів; стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів.

**Предмет аудиту:** кошти субвенції за КПКВК 3511210, інформація про стан їх надання та використання, статистична, фінансова, управлінська, бухгалтерська, інша звітність, розрахунки за цими видатками. Нормативно-правові і розпорядчі акти та інші документи, які регламентують питання надання та використання, механізм управління та контролю за витрачанням коштів субвенції.

**Масштаб аудиту:** аналіз у Мінфіні правильності визначення і розподілу, своєчасності та повноти перерахування і освоєння **6234,0 млн грн** субвенції, перевірка на місцях у регіонах законності і ефективності використання **713,8 млн грн** субвенції.

**Об'єкти аудиту:** Міністерство фінансів України (далі – Мінфін); відділ освіти Маневицької райдержадміністрації **Волинської області**; департамент житлово-комунального господарства та будівництва **Дніпропетровської** обласної держадміністрації; у **Донецькій області**: Краматорська міська рада, управління капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради, Маріупольська міська рада, комунальне підприємство «Міське управління капітального будівництва» (м. Маріуполь); у **Київській області**: Лісниківська сільська рада Києво-Святошинського району, Коцюбинська селищна (сільська) рада Київської області; у **Львівській області**: Львівська обласна держадміністрація, управління капітального будівництва Львівської обласної держадміністрації, Брюховицька селищна рада, Пустомитівська міська рада, Пустомитівська райдержадміністрація; Підберізцівська сільська об'єднана територіальна громада; у **Миколаївській області**: департамент житлово-комунального

господарства Миколаївської міської ради, Баштанська міська об'єднана територіальна громада, комунальна установа «Вознесенська центральна районна лікарня», Миколаївський міський пологовий будинок № 3, Миколаївський обласний клінічний госпіталь ветеранів війни, Миколаївський обласний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф; у **Полтавській області**: Полтавська обласна держадміністрація, департамент будівництва, містобудування і архітектури та житлово-комунального господарства Полтавської обласної держадміністрації, управління охорони здоров'я виконавчого комітету Кременчуцької міської ради, комунальне некомерційне медичне підприємство «Кременчуцька міська дитяча лікарня», виконавчий комітет Кременчуцької міської ради, комунальне виробниче підприємство «Кременчуцьке міське управління капітального будівництва»; у **Черкаській області**: Черкаський обласний кардіологічний центр, комунальний заклад «Обласна спеціалізована дитячо-юнацька спортивна школа олімпійського резерву» Черкаської обласної ради, департамент освіти та гуманітарної політики Черкаської міської ради, Монастирищенська районна рада, Монастирищенська міська рада, Христинівська центральна районна лікарня, Христинівське виробниче управління житлово-комунального господарства, відділ освіти Лисянської райдержадміністрації, Бужанська сільська рада; у **Чернівецькій області**: управління капітального будівництва Чернівецької обласної держадміністрації, департамент містобудівного комплексу та земельних відносин Чернівецької міської ради.

Запити надсилалися Державній казначейській службі України; міському управлінню освіти військово-цивільної адміністрації м. Торецьк.

### **Критерії оцінки використання коштів:**

**продуктивності** – співвідношення між результатами діяльності розпорядників коштів субвенції і використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету;

**результативності** – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності розпорядників коштів субвенції запланованим результатам;

**економності** – досягнення розпорядниками коштів субвенції запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

**законності** – дотримання законодавчих і нормативно-правових актів при прийнятті управлінських рішень уповноваженими органами (посадовими особами) в процесі розподілу та використання коштів субвенції.

*Критерії оцінки ефективності управління коштами державного бюджету:* обґрунтованість визначення потреби і розподілу коштів державного бюджету між місцевими бюджетами, обґрунтованість визначення пріоритетності фінансування об'єктів (заходів), своєчасність відкриття асигнувань, повнота перерахування та використання коштів.

*Критерії оцінки стану внутрішнього контролю об'єкта аудиту:* спроможність підрозділу внутрішнього контролю (аудиту) об'єкта запобігти неефективному і незаконному використанню коштів державного бюджету та фактична результативність його діяльності.

**Методи проведення аудиту:** аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, що регулюють надання та використання коштів субвенції; дослідження результатів і методів роботи об'єктів аудиту щодо цього; документальна і фактична перевірка найбільш ризикованих фінансових розрахунків, аналіз статистичної, фінансової, бюджетної та управлінської звітності; проведення обстежень, контрольних обмірів та опитувань; отримання пояснень, аналіз інформації центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, одержаних на запити з питань аудиту.

**Початкові обмеження щодо проведення аудиту:**

часові: 2017 рік і I півріччя 2018 року;

географічні: Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Київська, Львівська, Миколаївська, Полтавська, Черкаська, Чернівецька області, м. Київ.

За результатами контрольних заходів складено **38 актів**, надіслано запит та опрацьовано інформацію Державної казначейської служби України, міського управління освіти військово-цивільної адміністрації м. Торецьк.

## ВСТУП

Конституція України (стаття 132) визначає збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів як одну із засад територіального устрою України з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Водночас через вплив, зокрема, природно-географічних та економічних факторів **регіони України мають різний рівень економічного розвитку**, отже – життя їх мешканців. З метою вирішення проблемних питань розвитку регіонів Кабінет Міністрів України постановою від 06.08.2014 № 385 затвердив Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року (далі – Стратегія), яка визначає цілі державної регіональної політики і основні завдання центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямовані на їх досягнення.

Фінансове забезпечення реалізації Стратегії на рівні регіонів у 2017 році здійснювалося, зокрема, за рахунок коштів **субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (КПКВК 3511210)**, яка затверджена **на 2017 рік<sup>1</sup>** у сумі **6234,0 млн гривень**. Порівняно із 2016 роком обсяг субвенції у 2017 році збільшився майже у два рази, що потребувало належного управління коштами державного бюджету як на центральному, так і місцевому рівні для досягнення поставленої мети їх надання – забезпечення здійснення відповідних заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій.

---

<sup>1</sup> Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» з урахуванням змін та внесених змін до розпису асигнувань державного бюджету.

За результатами попереднього контрольного заходу – аналізу стану реалізації рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій (звіт затверджено рішенням Рахункової палати від 15.11.2017 № 23-3), **Кабінету Міністрів України рекомендовано** (лист від 27.11.2017 № 18-2109) вжити заходів щодо недопущення випадків виділення за загальним фондом державного бюджету і розподілу між регіонами обсягів субвенції на виконання інвестиційних проектів в останній місяць бюджетного року, що не сприяє їх освоєнню, створює умови для повернення коштів до держбюджету як невикористаних, прийняття і оплати невиконаних будівельних робіт.

На рішення Рахункової палати Кабінетом Міністрів України надано доручення від 27.12.2017 № 48566/1/1-17 Мінрегіону, Мінфіну відповідно до компетенції опрацювати порушені питання, вжити заходів щодо усунення виявлених недоліків та недопущення їх у подальшому. Мінфіном у частині забезпечення повноти освоєння у 2017 році коштів субвенції поінформовано Рахункову палату про те, що внесеними у листопаді 2017 року до прикінцевих положень закону про держбюджет змінами передбачено, що **залишки коштів за вказаною бюджетною програмою, як виняток, зберігаються** на рахунках загального та спеціального фондів відповідних місцевих бюджетів для здійснення витрат у 2018 році з урахуванням їх цільового призначення.

Разом з тим моніторинг виконання бюджетної програми за субвенцією у 2017 році засвідчив, що її кошти освоюються вкрай повільно і несвоєчасно (станом на 01.11.2017 освоєно 27 відс. виділених асигнувань, на 01.12.2017 – 45 відсотків). Це створило значні ризики невиконання запланованих робіт або виконання їх у несприятливий зимовий період.

Враховуючи зазначені ризики, беручи до уваги **зміну істотних умов використання субвенції** (в частині розширення строків освоєння її коштів), а також звернення до Рахункової палати Голови Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму **Палатного А. Л.**, народних депутатів України **Єднака О. В.**, **Шкірі І. М.** і **Констанкевич І. М.** щодо проведення відповідних заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), тема аудиту є актуальною.

# **I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ І ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ УПРАВЛІННЯ СУБВЕНЦІЄЮ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МІСЦЕВИМ БЮДЖЕТАМ НА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ**

## ***1.1. Підстави для формування субвенції, її мета та основні напрями використання***

Статтею 2 Закону України від 08.09.2005 № 2850 «Про стимулювання розвитку регіонів» (далі – **Закон № 2850**) визначено засади стимулювання розвитку регіонів, серед яких, зокрема, **збалансування загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів розвитку**, визначення державою з урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування науково обґрунтованих пріоритетних напрямів регіонального розвитку; програмно-цільовий підхід до **розв'язання проблем соціально-економічного розвитку**, створення сприятливого інвестиційного середовища в регіонах; **концентрація на конкурсній основі коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, а також інших ресурсів з метою досягнення найбільш ефективного їх використання для цілей регіонального розвитку.**

Згідно із статтею 3 Закону № 2850, з метою забезпечення реалізації державної політики щодо стимулювання розвитку регіонів Кабінетом Міністрів України затверджується **державна стратегія регіонального розвитку**; Верховною Радою АР Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами – **регіональні стратегії розвитку.**

Постановою Кабінету Міністрів України від 07.10.2015 № 821 «Деякі питання реалізації у 2015 – 2017 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» затверджено **план заходів на 2015 – 2017 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року** та схвалено відповідні програми регіонального розвитку.

Законом України від 05.02.2015 № 156 «Про засади державної регіональної політики» (далі – **Закон № 156**) визначено основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України. Згідно із статтею 2 Закону № 156, **метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання.**

Відповідно до статті 3 Закону № 156, державна регіональна політика реалізується на основі, зокрема, таких принципів: **законності** – відповідності Конституції та законам України, міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; **паритетності** – забезпечення рівних можливостей доступу об'єктів регіональної політики до ресурсів державної фінансової підтримки регіонального розвитку; **об'єктивності** – розроблення всіх документів, що визначають державну регіональну політику, на основі реальних показників, яких потрібно реально

досягти та які можливо оцінити. Згідно із статтею 20 Закону № 156, фінансове забезпечення державної регіональної політики здійснюється відповідно до Бюджетного та Податкового кодексів України; **механізмами фінансування** державної регіональної політики є, зокрема, міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам.

Згідно із статтею 2 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) зі змінами, міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. **Субвенції** – це міжбюджетні трансферти **для використання на певну мету в порядку**, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Одним із видів таких трансфертів, відповідно до статті 97 Кодексу, є **інші субвенції**, до яких належить досліджувана субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (додаток № 3) КПКВК 3511210 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» (із змінами) **Міністерству фінансів України як головному розпоряднику коштів** затверджено **видатки розвитку** (загальнодержавні витрати) – **6 149,0 млн грн**, у тому числі за загальним фондом – 3 649,0 млн грн, спеціальним – 2 500,0 млн гривень.

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 із змінами (далі – **Порядок № 106**), згідно з якою **мета надання субвенції – забезпечення здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій.**

Пунктом 3 Порядку № 106 визначено **напрями** використання субвенції. **Субвенція спрямовується, зокрема, на** будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності (за винятком адміністративних будинків); здійснення екологічних та природоохоронних заходів; придбання обладнання для установ соціально-культурної сфери комунальної власності та комунального транспорту, зокрема спеціального призначення; здійснення заходів, пов'язаних з відселенням громадян із житлових будинків, що перебувають в аварійному стані; розв'язання проблем окремих адміністративно-територіальних одиниць (малих міст, шахтарських та гірських населених пунктів); проведення робіт з газифікації; здійснення заходів з енергозбереження; здійснення спільних заходів, передбачених угодами щодо регіонального розвитку, які укладені відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів»; здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів; будівництво, реконструкцію об'єктів освіти та охорони здоров'я із ступенем будівельної готовності не менше 90 відсотків або введення їх в експлуатацію у 2016 – 2017 роках; виготовлення проектно-кошторисної документації.

*Довідково.* Слід зазначити, що затверджена в державному бюджеті субвенція за напрямками її використання має таку саму мету використання, як і кошти Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), які, відповідно до статті 24<sup>1</sup> Кодексу,



спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку. При цьому головним розпорядником коштів ДФРР є Мінрегіон (головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику), а головним розпорядником субвенції – Мінфін, до повноважень якого не належить формування та реалізація державної політики щодо розвитку регіонів, що не сприяє ефективності управління коштами субвенції.

Водночас Порядком № 106 **визначено окремо** напрям щодо виготовлення проектно-кошторисної документації, але не передбачено можливості одночасного включення об'єктів для фінансування з **виготовлення проектною документації та подальшого проведення відповідних робіт** за визначеними напрямами використання субвенції. Це у разі відсутності проектно-кошторисної документації унеможливило виконання відповідних робіт з важливих для окремих регіонів заходів соціально-економічного розвитку.

Законом України від 17.02.2011 № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлено (стаття 26), що суб'єкти містобудування зобов'язані додержуватися містобудівних умов та обмежень під час проектування і будівництва об'єктів, а проектування та будівництво об'єктів здійснюється власниками або користувачами земельних ділянок у **такому порядку: 1)** отримання замовником або проектувальником вихідних даних; **2)** розроблення проектною документації та проведення у випадках, передбачених статтею 31 цього Закону, її експертизи; **3)** затвердження проектною документації; **4)** виконання підготовчих та будівельних робіт; **5)** прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; **6)** реєстрація права власності на об'єкт містобудування.

**Отже, законодавством загалом визначено, що субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій є одним із цільових трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам з метою збалансованого розвитку соціальної інфраструктури територій та забезпечення гарантованих державою екологічних, безпекових і соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання.**

## ***1.2. Нормативно-правове та організаційне забезпечення розподілу субвенції між місцевими бюджетами***

Як було зазначено, досліджувана субвенція належить до **інших субвенцій** (частина перша статті 97 Кодексу). Водночас у Кодексі не визначено принципів розподілу інших субвенцій, що створює ризики нерівномірного та необ'єктивного розподілу коштів державного бюджету.

Враховуючи, що законом про держбюджет на 2017 рік субвенція затверджена у видатках розвитку, **видатки за її коштами** (відповідно до наказу Мінфіну від 14.01.2011 № 11 зі змінами) є видатками бюджетів **на фінансове забезпечення, зокрема, капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансове забезпечення структурної перебудови економіки; інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням.**

Згідно зі статтею 97 Кодексу, у Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів. У державному бюджеті на 2017 рік **субвенція окремо для кожного місцевого бюджету не затверджена**, що не узгоджується із частиною третьою статті 97 Кодексу.

Водночас статтею 28 Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» передбачено, що розподіл субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій між місцевими бюджетами здійснюється Кабінетом Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету. Відповідно до цієї статті Закону, ініціатором прийняття якої була Верховна Рада України і народні депутати України, **Мінфін** для підготовки пропозицій щодо розподілу субвенції (включаючи пропозиції щодо об'єктів і заходів, що можуть забезпечуватися за її рахунок) **утворює комісію**, до складу якої входять члени Комітету Верховної Ради України з питань бюджету за рішенням цього Комітету (**не менше 50 відс.** складу комісії). Мінфін на підставі рішення комісії подає Кабінету Міністрів України для затвердження пропозиції щодо розподілу коштів субвенції. Відповідні положення також наведені у Порядку № 106.

*Довідково. Комісія приймає рішення щодо включення пропозицій, поданих народними депутатами України, обласними та Київською міською держадміністраціями Мінфіну, до проекту акта Кабінету Міністрів України щодо розподілу субвенції між місцевими бюджетами; розподілу субвенції між місцевими бюджетами за об'єктами (заходами).*

*Засідання комісії є правоможним, якщо в її роботі бере участь більш як половина членів комісії. Голова комісії та її секретар обираються на засіданні комісії. Рішення комісії вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість присутніх на засіданні членів комісії. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос голови комісії. Рішення комісії оформлюється протоколом та підписується головою комісії та її секретарем. Мінфін на підставі рішення комісії вносить в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України відповідний проект акта щодо розподілу субвенції між місцевими бюджетами.*

У Кодексі, Законі України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» та Порядку № 106 не встановлено критеріїв розподілу субвенції між місцевими бюджетами, **що створило ризики необґрунтованого розподілу коштів державного бюджету та недотримання** принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, визначеного статтею 7 Кодексу.

**Водночас**, згідно з підпунктом 3 пункту 4 Порядку № 106, **однією з умов надання субвенції є дотримання інших умов**, визначених підпунктами 1, 3 і 4 пункту 3 Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам **на виконання інвестиційних програм (проектів)**, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 520 (далі – **Порядок № 520**). Зокрема, підпунктом 4 пункту 3 Порядку № 520 передбачено співфінансування інвестиційних програм (проектів) з місцевих бюджетів у відповідних розмірах.

**Враховуючи положення Порядку № 106 і Порядку № 520**, за рахунок коштів субвенції було передбачено фінансування, зокрема, відповідних інвестиційних проектів, у тому числі з енергозбереження. При цьому, відповідно до пункту 6 Порядку № 520, **головні** розпорядники бюджетних коштів опрацьовують подані Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями пропозиції з урахуванням пунктів 2 і 3 Порядку № 520 і визначають орієнтовні обсяги субвенцій виходячи з чисельності населення та рівня соціально-економічного розвитку регіону за відповідними основними показниками.

*Довідково.* Згідно з підпунктом 1 пункту 3 Порядку № 520, однією з умов надання субвенції є відповідність інвестиційних програм (проектів) програмним і прогнозним документам економічного і соціального розвитку держави, відповідного регіону, державним цільовим програмам, а також пріоритетним напрямам розвитку регіонів на період до 2015 року, визначеним у додатку 1 до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001. При цьому слід зазначити, що останні зміни до Постанови № 520 вносились у 2013 році. Водночас постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001 втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385, якою затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року. Враховуючи наведене, це питання потребує правового врегулювання.

Отже, при розподілі коштів досліджуваної субвенції, які спрямовуються у тому числі на фінансування інвестиційних програм (проектів), мають враховуватися відповідні показники чисельності населення та рівня соціально-економічного розвитку регіонів.

Аудитом встановлено, що наказом Мінфіну від 02.06.2017 № 555 утворено **Комісію** для підготовки пропозицій щодо розподілу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій та визначено її персональний склад у загальній кількості **16 осіб**, у тому числі **2 представники Мінфіну** (заступник Міністра Марченко С. М. і директор департаменту місцевих бюджетів Кузькін Є. Ю.) та **14 представників Комітету Верховної Ради України з питань бюджету** за згодою (Голова Комітету, перший заступник Голови, заступник Голови Комітету, секретар Комітету, вісім голів підкомітетів і два члени Комітету). Голову Комісії та секретаря Комісії цим наказом **не визначено**, оскільки пунктом 4<sup>1</sup> Порядку № 106 встановлено, що голова комісії та її секретар обираються на засіданні комісії.


За усною інформацією директора департаменту місцевих бюджетів Кузькіна Є. Ю., він обраний секретарем Комісії, а її головою – Голова Комітету Верховної Ради України з питань бюджету Павелко А. В. Відповідних протоколів засідань Комісії, зокрема щодо обрання її голови та секретаря, всупереч вимогам законодавства Мінфіном **в установленний термін** не надано.

Під час проведення аудиту в Мінфіні **всупереч вимогам статті 33 Закону України від 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату»**, незважаючи на неодноразові запити (листи від 19.07.2018 № 18-1687, 26.07.2018 № 18-1760, 30.07.2018 № 18-1772) заступника Голови Рахункової палати (члена Рахункової палати) та керівника контрольної групи, посадовими особами Міністерства **не надавалися в установлені терміни** запитувані

документи, матеріали та інформація з **15** із 20 питань аудиту. Відповідні доручення керівництва Мінфіну (зокрема в. о. Міністра Маркарової О. С.) щодо надання запитуваних матеріалів, необхідних для проведення аудиту, посадовими особами Мінфіну належним чином не виконувалися, що свідчить про перешкоджання належному проведенню контрольного заходу та здійсненню оцінки управління коштами державного бюджету на суму понад 6 млрд гривень.

Крім того, це свідчить про відсутність належної системи внутрішнього контролю з відповідних питань у Мінфіні, незадовільну виконавську дисципліну посадових осіб, а також про невиконання завдань на рівні Міністерства з організації та контролю за виконанням апаратом Мінфіну законів України і доручень Міністра, його першого заступника та заступників, звітування про їх виконання, які покладені (пункт 10<sup>2</sup> Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375 ) на Державного секретаря Мінфіну Капінуса Є. В. (під час проведення аудиту перебував у відпустці).

Одна з причин відсутності в Мінфіні належної системи внутрішнього контролю з відповідних питань – відсутність в його структурі **самостійного підрозділу внутрішнього аудиту**, який, зокрема, має проводити оцінку ефективності системи внутрішнього контролю та надавати керівникові Міністерства **об'єктивні та незалежні висновки і рекомендації щодо її функціонування та удосконалення**. У Мінфіні створено управління запобігання корупції та внутрішнього аудиту, що не узгоджується з відповідними вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 щодо утворення в центральному органі виконавчої влади самостійного підрозділу внутрішнього аудиту.

В.о. Міністра фінансів України	До листа Рахункової палати від 30.07.2018 № 18-1772
Кузькіну Є. Ю.	
Прошу терміново надати необхідну інформацію, а також вичерпні пояснення щодо невиконання попередніх доручень у визначений термін	
Термін – до 11 години 1 серпня 2018 року	
Дубовому С. В. Скрипкіній О. М.	
Прошу терміново надати відомості про осіб, які перешкоджають законній діяльності уповноважених осіб Рахункової палати разом з проектом листа-відповіді	
Термін – до 11 години 1 серпня 2018 року	
Карташову П. І.	
30.07.2018	 О.С.Маркарова

*Довідково. Незважаючи на доручення в. о. Міністра фінансів України Маркарової О. С. від 26.07.2018 і 30.07.2018 до запитів заступника Голови Рахункової палати та керівника контрольної групи, директором департаменту місцевих бюджетів Мінфіну Кузькіним Є. Ю. в установлені терміни не надано до аудиту низку запитуваних документів, матеріалів та інформації:*

*пропозицій щодо об'єктів (заходів) для включення їх до фінансування за рахунок субвенції (листи, звернення тощо), які надійшли до утвореної Мінфіном Комісії для підготовки пропозицій щодо розподілу субвенції; письмової інформації про осіб, які є відповідальними за керівництво Комісією, організацію її роботи, ведення документообігу та оформлення її рішень (з відповідними підтверджувальними документами, завіреними в установленому порядку); документів, на підставі яких у 2017 році виключено об'єкти (заходи) із*

затверджених розподілів для фінансування за рахунок субвенції; інформації про використання субвенції у розрізі об'єктів (заходів), поданих Мінфіну місцевими держадміністраціями та виконавчими органами місцевого самоврядування (пункт 11 Порядку № 106), у тому числі щодо використання у 2018 році залишків невикористаних у 2017 році коштів субвенції станом на 01.07.2018; даних щодо стану дебіторської і кредиторської заборгованості та причин її виникнення станом на 01.01.2018 і 01.07.2018 (у частині залишків невикористаних у 2017 році коштів).

Не надано також в установлені терміни запитуваної інформації і пояснень щодо невиконання законних вимог уповноважених осіб Рахункової палати та доручень керівництва Мінфіну. Крім того, Мінфіном не надано в установленому порядку відповіді Рахунковій палаті на запит щодо відомостей про осіб, які перешкоджають законній діяльності її уповноважених осіб. При цьому Рахунковій палаті надіслано лист від 01.08.2018 № 05220-15-13/20406 за підписом Кузькіна Є. Ю. на бланку Мінфіну, у якому йдеться про надання усіх запитуваних документів та інформації контрольній групі Рахункової палати, що не відповідає дійсності та потребує належного реагування з боку керівництва Мінфіну. Надання неправдивої інформації Кузькіним Є. Ю. щодо надання усіх запитуваних документів та інформацій також підтверджено листом Мінфіну від 09.08.2018 № 05220-15-13/21318 за підписом в. о. Міністра фінансів Гелетія Ю. І., у якому, зокрема, зазначено про відсутність у Міністерства запитуваної інформації за пунктами запиту № 11, 12, 13, 19, а про надання відповідних документів Рахунковій палаті за пунктами запиту № 3, 8, 15 і 16 у листі взагалі не йдеться.

Оскільки до складу Комісії входило лише 12,5 відс. представників Мінфіну, а **87,5 відс. становили представники Комітету Верховної Ради України з питань бюджету**, Мінфін не мав вирішального впливу на прийняття Комісією рішень та **фактично обмежив свої повноваження головного розпорядника коштів** щодо управління та розподілу субвенції.

Законом України від 17.03.2011 № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади» у статті 22 передбачено можливість утворення при центральному органі виконавчої влади колегії та/або інших постійних або тимчасових **консультаційних, дорадчих та інших допоміжних органів**, кількісний і персональний склад яких та положення про які затверджує керівник центрального органу виконавчої влади.

**Отже, незважаючи на діяльність Комісії, посадові особи Мінфіну повинні подавати Уряду проекти розпоряджень з обґрунтованим розподілом субвенції.** Для цього має буди достатнє представництво Мінфіну у Комісії, **належне унормування порядку її роботи, відкритість і гласність** при прийнятті рішень. Однак положення про Комісію Мінфіном не затверджено, не визначено порядку та критеріїв відбору Комісією пропозицій, поданих народними депутатами України, обласними та Київською міською держадміністраціями Мінфіну до проекту акта Кабінету Міністрів України щодо розподілу субвенції між місцевими бюджетами, об'єктами і на заходи.

Як наслідок – **додаткові ризики** неефективного управління коштами субвенції через відсутність обґрунтованості розподілу її коштів між місцевими бюджетами, об'єктами і на заходи, недотримання вимог законодавства та принципів справедливості і неупередженості щодо надання субвенції, концентрації коштів на реалізацію проектів і заходів, які забезпечують соціально-економічний розвиток відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Відповідно до пункту 6 Порядку № 106 (із змінами), **за рішенням Кабінету Міністрів України** переліки об'єктів та заходів затверджуються

**Кабінетом Міністрів України** або місцевими держадміністраціями, виконавчими органами органів місцевого самоврядування.

*Довідково.* До 2015 року пунктом 6 Порядку № 106 було передбачено, що переліки об'єктів і заходів формують і затверджують місцеві держадміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування (постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2015 № 543 дію цих положень зупинено до 01.01.2016, а постановою від 23.09.2015 № 734 їх відновлено). З червня 2016 року, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 395, переліки об'єктів та заходів затверджуються рішенням Кабінету Міністрів України або місцевими держадміністраціями, виконавчими органами органів місцевого самоврядування.

Отже, створено умови для формування (на підставі прийнятих рішень народними депутатами України, які у складі Комісії мають вирішальний голос) і затвердження розподілу субвенції між об'єктами і на заходи переважно на рівні Уряду, а також ризики невідповідності об'єктів (заходів) вимогам щодо умов надання субвенції, повноти врахування відповідних пропозицій органів виконавчої влади у регіонах. **Зазначене не відповідає задекларованому Кабінетом Міністрів України принципу децентралізації державної влади.**

### ***1.3. Порядок та умови надання субвенції***

Відповідно до пункту 4 Порядку № 106, умовами надання субвенції (отже, подальшого її використання) є: 1) спрямування такої субвенції на створення, приріст або оновлення основних фондів комунальної форми власності; 2) наявність затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх державної експертизи відповідно до Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560, за винятком спрямування субвенції за напрямом, визначеним в абзаці шістнадцятому пункту 3 цього Порядку; 3) дотримання інших умов, визначених підпунктами 1, 3 і 4 пункту 3 Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів), затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 520.

Згідно із пунктом 7 Порядку № 106, видатки, пов'язані з фінансуванням об'єктів капітального будівництва, здійснюються відповідно до Порядку державного фінансування капітального будівництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1764. Пунктом 8 Порядку № 106 визначено, що Казначейство перераховує субвенцію згідно з Порядком перерахування міжбюджетних трансфертів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15.12.2010 № 1132. Відповідно до пункту 9 Порядку № 106, закупівля товарів, робіт і послуг здійснюється в установленому законом порядку.

*Довідково.* Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві держадміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування подають щомісяця до 10 числа Мінфіну і Мінекономрозвитку інформацію про використання субвенції у розрізі об'єктів і заходів (пункт 11 Порядку № 106). Казначейство інформує щомісяця до 16 числа Мінфін і Мінекономрозвитку про обсяги перерахованої субвенції та касові видатки у розрізі адміністративно-територіальних одиниць, об'єктів і заходів (пункт 12 Порядку № 106).

**Отже, Порядком № 106 визначено умови надання субвенції та звітування, порядок її фінансування.**

Пунктом 5 Порядку № 106 також встановлено, що надання субвенції здійснюється в обсягах, передбачених законом про Державний бюджет України на відповідний рік. **Це відповідає частині дванадцятій статті 23 Кодексу, якою встановлено, що усі бюджетні призначення втрачають чинність після закінчення бюджетного періоду, крім випадків, передбачених цим Кодексом.** Водночас особливості використання коштів субвенції на заходи, зокрема, з будівництва, реконструкції, капітального ремонту об'єктів інфраструктури комунальної власності, **які виділені в другому півріччі бюджетного року та потребують більш тривалого терміну для ефективного й якісного виконання робіт (зокрема, з урахуванням перехідних об'єктів, сезонності виконання робіт), Кодексом і Порядком № 106 не визначено.** Це створює ризики неналежного виконання робіт і неосвоєння субвенції протягом бюджетного року, а також недотримання вимог бюджетного законодавства і законодавства про публічні закупівлі розпорядниками її коштів.

**Отже, законодавством визначено основні напрями і порядок використання коштів субвенції, а також умови її надання та звітування.** Однак **окремі положення Порядку № 106 є недосконалыми**, що створює ризики неможливості виконання робіт за важливими для окремих регіонів заходами соціально-економічного розвитку, включення до переліків для фінансування об'єктів за відсутності проектно-кошторисної документації.

#### ***1.4. Порядок використання залишків субвенції***

Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (пункт 24 розділу «Прикінцеві положення» із змінами) **запроваджено норму**, згідно з якою на кінець 2017 року, як виняток з положень частини дванадцятої статті 23 і частин першої і другої статті 57 Бюджетного кодексу України, **залишки коштів за субвенцією з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій зберігаються на рахунках загального та спеціального фондів відповідних місцевих бюджетів для здійснення відповідних витрат у 2018 році з урахуванням їх цільового призначення.**

*Довідково.* Внесеними 09.11.2017 змінами (за пропозиціями народних депутатів України Герасимова А. В. та Бурбака М. Ю.) до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» його положення доповнено нормою щодо збереження на рахунках загального та спеціального фондів місцевих бюджетів залишків субвенції для здійснення відповідних витрат у 2018 році з урахуванням їх цільового призначення.

На виконання цих норм Закону Кабінетом Міністрів України внесено відповідні зміни до Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.12.2010 № 1132).

**Окремого порядку використання залишків субвенції, які зберігаються на рахунках загального та спеціального фондів місцевих бюджетів для здійснення відповідних витрат у 2018 році з урахуванням їх цільового призначення, не затверджувалося.**



### 1.5. Висновки до розділу I

Таким чином, нормативно-правове врегулювання питань управління субвенцією на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій загалом **достатнє для забезпечення законного та цільового використання коштів державного бюджету.**

Водночас **окремі положення** законодавства і організаційне забезпечення управління субвенцією є **недосконалыми** в частині забезпечення рівномірного та об'єктивного **розподілу коштів субвенції** між місцевими бюджетами, **використання** виділених у другому півріччі коштів субвенції на будівельні роботи на важливих об'єктах соціальної інфраструктури до завершення бюджетного року, а також **в частині управління залишками субвенції**, що суттєво знижує ефективність відповідних видатків державного бюджету.

## II. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ

### 2.1. Обґрунтованість планування субвенції, розподілу її коштів між місцевими бюджетами, об'єктами і на заходи

Аудитом встановлено, що **Мінфін** при складанні законопроекту про держбюджет на 2017 рік **не планував видатків за субвенцією**, відповідно, не мав обґрунтованих розрахунків обсягів потреби в її коштах. Передбачення в законі про держбюджет на 2017 рік субвенції ініціювалося народними депутатами України.

Так, субвенція на 2017 рік була включена до закону про держбюджет відповідно до постанови Верховної Ради України від 20.10.2016 № 1706-VIII «Про висновки та пропозиції до проекту Закону України про Державний бюджет України на 2017 рік», висновку Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 21.12.2016 № 04-13/3-3064 (311234).

Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (без змін) субвенція була затверджена в сумі 4000,0 млн грн (розрахунки обсягу субвенції у Мінфіні відсутні). Протягом 2017 року після внесення змін до закону і розпису державного бюджету (на підставі відповідних рішень Уряду) обсяги субвенції загалом збільшено на 2234,0 млн грн (56 відс.) – до **6234,0 млн гривень**. Відсутність обґрунтованих розрахунків до обсягу бюджетних призначень за субвенцією не узгоджується з вимогами статті 7 Бюджетного кодексу України.

Слід зазначити, що обсяг бюджетних призначень за субвенцією на 2015 рік становив 779,7 млн грн, на 2016 рік – 3,3 млрд гривень. Отже, порівняно із 2016 роком обсяг субвенції збільшився у 2017 році **майже у два рази**.

*Довідково.* Згідно зі статтями 11 і 14 закону про держбюджет на 2017 рік, конфісковані кошти та кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення (50080100), залучені до держбюджету, спрямовуються, зокрема, на субвенцію (КПКВК 3511210).<sup>2</sup>

<sup>2</sup>Зазначений вид доходів державного бюджету визначений у 2017 році джерелом видатків держбюджету ще за дев'ятьма напрямками.



У 2017 році Кабінетом Міністрів України прийнято 6 розпоряджень<sup>3</sup> щодо розподілу субвенції між місцевими бюджетами та між місцевими бюджетами за об'єктами і на заходи. Протягом року п'ятьма розпорядженнями<sup>4</sup> Кабінету Міністрів України вносилися зміни до цих розпоряджень. Розподіл основної частини субвенції Кабінет Міністрів України розпочав у травні після прийняття розпорядження від 11.05.2017 № 310 - р «Деякі питання розподілу у 2017 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» – 1046,2 млн грн (у лютому<sup>5</sup> 2017 року розподілено 181 млн грн) і закінчив у грудні відповідно до розпорядження від 06.12.2017 № 861-р, яким розподілено 1167,5 млн грн субвенції, тобто 19 відс. загального її обсягу. На кінець 2017 року нерозподіленими Кабінетом Міністрів України залишилися 15,8 тис. грн субвенції (у тому числі за загальним фондом – 8,5 тис. грн, спеціальним – 7,3 тис. гривень).

Найбільший обсяг субвенції розподілено місцевим бюджетам Дніпропетровської області – 599,0 млн грн (9,6 відс. загального обсягу), Вінницької – 418,9 млн грн (6,7 відс.) та Івано-Франківської – 372,6 млн грн (6 відс.), найменший – Луганської області – 60,5 млн грн (1 відс.), Тернопільської – 111,3 млн грн (1,8 відс.) і Закарпатської – 127,1 млн грн (2 відсотки).

У додатку 1 до розпоряджень у розрізі місцевих бюджетів за об'єктами (заходами) розподілено 5252,1 млн грн (84,2 відс. загального обсягу субвенції), у додатку 2 між місцевими бюджетами без визначення об'єктів (заходів) – 981,9 млн грн субвенції (15,8 відс. її обсягу), що в межах затверджених обсягів давало змогу на місцях самостійно приймати рішення про спрямування коштів субвенції за відповідними об'єктами (заходами).

З огляду на мету виділення субвенції, яка передусім визначає необхідність вирівнювання (збалансування) стану соціально-економічного розвитку територій, територіальний розподіл субвенції між регіонами мав би враховувати їхній соціально-економічний розвиток і чисельність населення.

*Довідково.* Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 856 «Про затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики», Мінрегіон проводить моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів, результати якого розміщуються на його офіційному сайті (<http://www.minregion.gov.ua>).

Однак аналізом розподілу субвенції не встановлено чіткої залежності між обсягом розподіленої місцевим бюджетам областей субвенції, рейтинговим показником соціально-економічного розвитку областей і чисельністю населення області (табл. 1).

<sup>3</sup> Від 08.02.2017 № 70-р, від 11.05.2017 № 310-р, від 12.07.2017 № 463-р, від 19.07.2017 № 484-р, від 27.09.2017 № 689-р, від 06.12.2017 № 861-р.

<sup>4</sup> Від 04.07.2017 № 457-р, від 30.08.2017 № 640-р, від 18.10.2017 № 781-р, від 01.12.2017 № 860-р, від 20.12.2017 № 932-р.

<sup>5</sup> Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 70-р.

**Відомості щодо обсягів розподіленої субвенції в розрізі місцевих бюджетів відповідних областей, чисельності наявного населення та рейтингового показника (місця регіону) за результатами моніторингу соціально-економічного розвитку відповідних областей**

Регіон/область	Фактично перераховано субвенції, млн грн	Відсоток до загально-го обсягу субвенції	Чисельність наявного населення, тис. осіб (станом на 01.01.2017)	Місце регіону		
				за результатами моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів за 2016 рік	за чисельністю населення	за питомою вагою наданої субвенції
<b>Місцеві бюджети, які отримали найбільший обсяг субвенції</b>						
Дніпропетровська	599,0	9,6	3 230,4	10	2	1
Вінницька	418,9	6,7	1 590,4	4	10	2
Івано-Франківська	372,6	6,0	1 379,9	12	12	3
Харківська	348,2	5,6	2 701,2	2	4	4
Львівська	345,7	5,5	2 534,0	13	5	5
<b>Місцеві бюджети, які отримали найменший обсяг субвенції</b>						
м. Київ	151,0	2,4	2 925,8	1	3	21
Херсонська	140,5	2,3	1 055,6	21	21	22
Закарпатська	127,1	2,0	1 258,8	16	14	23
Тернопільська	111,3	1,8	1 059,2	20	20	24
Луганська	60,5	1,0	2 195,3	25	7	25

Дані таблиці 1 свідчать, що при розподілі у 2017 році коштів субвенції **не враховувалися належним чином рівень соціально-економічного розвитку відповідного регіону та чисельність населення**. Так, за відносно схожих показниках рейтингу соціально-економічного розвитку та чисельності населення місцеві бюджети Івано-Франківської області отримали 372,6 млн грн субвенції (6 відс. загального обсягу), тоді як Закарпатської – лише 127,1 млн грн, тобто практично **утричі менше**. Крім того, аналіз обсягів субвенції, спрямованих місцевим бюджетам (додаток 2 до розпоряджень Кабінету Міністрів України), засвідчив, що питома вага отриманих коштів субвенції для самостійного розподілу в загальному її обсязі має значні коливання.

Наприклад, місцевим бюджетам Дніпропетровської області, згідно з додатком 2 до розпоряджень Кабінету Міністрів України, для самостійного розподілу у 2017 році субвенції між об'єктами надано 382,2 млн грн, що становило 63,8 відс. загального отриманого її обсягу (599,0 млн грн), місцевим бюджетам Запорізької області – 76,7 млн грн (із 238,9 млн грн), або 32,1 відсотка. Водночас у Львівській області – 60,5 млн грн (17,5 відс.), Чернівецькій – 7,8 млн грн (3 відс.), Харківській – 5,0 млн грн (1,4 відс.), Кіровоградській – 3,1 млн грн (1,5 відс.), Тернопільській – 0,3 млн грн (0,3 відс.), Волинській – 0,35 млн грн (0,2 відсотка).

**Це свідчить про значну централізацію прийняття рішень щодо розподілу субвенції між об'єктами і на заходи в низці областей Кабінетом Міністрів України. Одна з причин такого стану – часткове врахування Комісією Мінфіну пропозицій відповідних обласних державних адміністрацій, наданих йому.**

Зокрема, шістьма розпорядженнями Кабінету Міністрів України затверджено розподіл коштів субвенції місцевим бюджетам Чернівецької області за 400 об'єктами в загальній сумі 258,1 млн гривень. При цьому із 116 об'єктів (заходів), запропонованих Чернівецькою облдержадміністрацією (лист до Мінфіну від 25.04.2017 № 01.19/5-683-2), у розпорядженнях Кабінету Міністрів України враховано лише 24 об'єкти, що на 92 об'єкти менше. До того ж на ці об'єкти зменшено обсяг фінансування на 18,6 млн грн<sup>6</sup>, тобто майже удвічі.

За окремими фактами включення до переліку на фінансування об'єктів на центральному рівні (за відсутності пропозицій обласних держадміністрацій) в подальшому мало місце неефективне управління коштами субвенції на місцях. Так, за відсутності пропозицій **Львівської облдержадміністрації** розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 689-р облдержадміністрації з правом формування і затвердження переліків об'єктів і заходів виділено **1000,0 тис. гривень**. Однак лише наприкінці грудня 2017 року розпорядженням Львівської облдержадміністрації від 22.12.2017 № 1302/0/5-17 частину цих коштів (563,8 тис. грн) розподілено між трьома об'єктами.

Решта **436,2 тис. грн** – нерозподілений залишок коштів, який зберігається на рахунках місцевого бюджету станом на 01.06.2018 (тобто майже 6 місяців), що свідчить **про неефективне управління облдержадміністрацією коштами субвенції**. Водночас не забезпечено достатнім фінансуванням інші важливі об'єкти області.

*Довідково.* За пропозицією народного депутата України Антонищука А. Ф. (лист від 19.04.2017 № 317), яка підтримана Львівською облдержадміністрацією (лист від 05.05.2017 № 5/5-3053/0/2-17/1-11 до Мінфіну), на ремонт приміщень і закупку медичного обладнання для Львівської обласної дитячої клінічної лікарні «Охматдит» планували виділити 4000,0 тис. гривень. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 689-р виділено на ремонтно-реставраційні роботи у приймальному відділенні Львівської обласної дитячої клінічної лікарні "Охматдит" 2227,2 тис. грн, що на 1772,8 тис. грн менше потреби.

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 689-р, обласному бюджету **Дніпропетровської області** розподілено 250,0 млн грн з правом самостійного визначення об'єктів (заходів). У межах цих коштів департаментом житлово-комунального господарства та будівництва Дніпропетровської обласної держадміністрації (директор Коломоєць А. В.) включено до переліку для фінансування за рахунок коштів субвенції, який затверджено розпорядженням облдержадміністрації від 19.10.2017, 13 об'єктів на суму **3086,9 тис. грн**, роботи на яких виконано за рахунок обласного бюджету. Як наслідок – невикористання станом на 01.01.2018 коштів субвенції у зазначеній сумі та перерозподіл їх між іншими об'єктами протягом березня – червня 2018 року.

*Довідково.* До переліку на фінансування включено 11 об'єктів на суму 2875,3 тис. грн в період підготовки щодо них декларації або сертифіката про їх готовність до експлуатації та 2 об'єкти на 211,6 тис. грн після введення їх в експлуатацію.

<sup>6</sup> За пропозиціями Чернівецької облдержадміністрації з урахуванням внесених змін, необхідний обсяг фінансування на 2017 рік – 35,0 млн гривень.

Аудитом встановлено, що **Мінфін не володіє узагальненими даними** за 2017 рік і I півріччя 2018 року (у частині залишків коштів субвенції, що утворилися станом на 01.01.2018 та були збережені на рахунках місцевих бюджетів) **щодо фактичного виконання бюджетної програми за об'єктами (заходами)**: загальна кількість об'єктів, виконання запланованих обсягів робіт, введення (невведення) об'єктів в експлуатацію.

Враховуючи зазначене, під час аудиту проведено аналіз інформації Казначейства про надання у 2017 році субвенції за загальним та спеціальним фондами державного бюджету і встановлено, що загалом за рахунок субвенції затверджено для фінансування **13933 об'єкти (заходи)** на суму **6190,3 млн гривень**. Обсяг нерозподілених на рівні місцевих бюджетів на об'єкти і заходи коштів субвенції – 43,6 млн грн (4,4 відс. загальної суми субвенції 981,9 млн грн), з яких місцевими бюджетами Полтавської області не розподілено 13,5 млн грн, Дніпропетровської – 8,2 млн грн, що є неефективним управлінням коштами субвенції.

**Затвердження для фінансування за рахунок субвенції у 2017 році близько 14 тисяч об'єктів (заходів) свідчить про розпорошення її коштів та спрямування частини з них на вирішення поточних питань певної місцевості**, що не забезпечує належним чином соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Адже на **2919 об'єктах (21 відс. їх загальної кількості)** у 2017 році **1002,9 млн грн субвенції взагалі не використовувалися**.

Обсяг фінансування 3150 об'єктів (заходів), або **23 відс.** їх загальної кількості, не перевищував 50 тис. грн; фінансування 2540 об'єктів (заходів), або **18 відс.**, затверджено в обсязі від 50,0 до 100,0 тис. гривень. Зокрема, для **фінансування за рахунок субвенції затверджено такі дріб'язкові об'єкти (заходи)**: придбання овочерізки для їдалень загальноосвітніх навчальних закладів Ємільчинського району (Житомирська область) – 18,0 тис. грн; придбання комплекту ялинкових освітлювальних прикрас для м. Ніжин (Чернігівська область) – 38,1 тис. грн; поточний ремонт туалетів ЗОШ № 1 (ліцей у смт Верхнячка Христинівського району Черкаської області) – 100,0 тис. грн; придбання і встановлення «лежачого поліцейського» на вул. Шевченка, 69, Шевченка, 176, вул. Заводська, 6а, в селі Кожанка Фастівського району (Київська область) – 75,0 тис. гривень.

Обсяг фінансування 5503 об'єктів (заходів), або **39 відс.**, – від 100,0 до 500,0 тис. грн, 1340 об'єктів (заходів), або **9,5 відс.**, – від 500,0 до 1 млн грн; **понад 1 млн грн фінансування передбачено лише для 1400 об'єктів (заходів)**, або **10 відс.** загальної кількості.

У середньому на фінансування одного об'єкта (заходу) у 2017 році припадало 444,2 тис. гривень. Найбільше коштів на один об'єкт (захід) виділяли місцеві бюджети Харківської області – 1042,5 тис. грн, Закарпатської – 944,2 тис. грн, Дніпропетровської області – 757,4 тис. грн і м. Києва – 848,5 тис. грн; найменше – Житомирської – 187,8 тис. грн, Черкаської – 274,5 тис. грн та Миколаївської областей – 286,0 тис. гривень.

Для фінансування робіт із **будівництва** затверджено 866,9 млн грн видатків, або **14 відс.** загального обсягу субвенції, **реконструкції** –

1313,3 млн грн (**21 відс.**), **ремонтних робіт** – 2399,8 млн грн (**40 відс.**), на заходи з придбання (закупівлі) **дитячих, спортивних майданчиків, оргтехніки, меблів** тощо – 1068,0 млн грн (**17 відс.**), **інші заходи** – 542,3 млн грн (**8 відсотків**).

## ***2.2. Правомірність відбору об'єктів (заходів) для фінансування***

Незважаючи на те, що в законі про держбюджет на 2017 рік субвенція **затверджена як видатки розвитку**, які, відповідно до наказу Мінфіну 14.01.2011 № 11 (зі змінами), передбачено спрямовувати, зокрема, на фінансове забезпечення капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансове забезпечення структурної перебудови економіки; інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням, **аудитом встановлено**, що для фінансування за рахунок коштів субвенції розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 463-р, 27.09.2017 № 689-р та 06.12.2017 № 861-р **затверджено об'єкти з проведення поточного ремонту**<sup>7</sup> асфальтобетонного покриття автодоріг, дорожнього покриття вулиць, ліній зовнішнього освітлення, приміщень будівель тощо на загальну суму **8 млн грн** (63 об'єкти).

**Найбільшу кількість таких об'єктів**, що передбачають проведення поточного ремонту дорожнього покриття, затверджено в **Одеській області** – 31 об'єкт ( 2,3 млн гривень). **У 2017 році кошти не використано на жоден з об'єктів**. Зокрема, передбачено фінансування поточного ремонту на вул. Центральна с. Бочманівка Подільського району, вул. Грушевського с. Коси Подільського району, вул. Центральна с. Липецьке Подільського району, вул. Шкільна с. Мардарівка Подільського району.

Одна з умов надання субвенції, визначена Порядком № 106, – наявність затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх державної експертизи. Аудит засвідчив, що **в порушення цієї вимоги** на підставі відповідних рішень Комісії, утвореної Мінфіном, ним запропоновано Уряду **55 об'єктів** у 6 областях (де проводився аудит), які затверджено відповідними розпорядженнями Кабінету Міністрів України, **за відсутності затвердженої в установленому порядку проектної документації** (загалом на об'єкти у 2017 році спрямовано **128,2 млн гривень**).

За відсутності затверджених проектів будівництва та результатів їх державної експертизи затверджено розподіл фінансування в Донецькій області – 3 об'єктів у м. Маріуполі та 14 у м. Краматорську (37484 тис. грн); у Львівській області – 4 об'єктів на суму 21194,0 тис. грн; у Полтавській області – 20 об'єктів на 23547,5 тис. грн; у Чернівецькій області – 2 об'єктів на суму 1499,0 тис. грн; у Черкаській області – 3 об'єктів на 12260,0 тис. гривень.

Крім того, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.05.2017 № 310-р для фінансування за рахунок субвенції включено об'єкт «Реконструкція нежитлового приміщення під соціальне житло на вул. Червономаяцька, 19 у Приморському районі міста Маріуполь», який

---

<sup>7</sup>Зазначені видатки фінансуються за рахунок КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)», які належать до видатків споживання.

перебував у **державній власності** і на балансі державного підприємства «Маріупольський морський торговельний порт» (05.09.2017 власником об'єкта визначено Маріупольську міську раду, а будівлю переведено до комунальної власності). Відбір об'єкта за цих умов не відповідає вимогам пункту 3 Порядку № 106, оскільки передбачено, що субвенція спрямовується на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури **комунальної власності** (за винятком адміністративних будинків), і свідчить про формальний підхід Комісії Мініфіну до відбору об'єктів (заходів), які фінансуються за рахунок субвенції.

*Довідково.* Міський голова м. Маріуполя Бойченко В. С. у листопаді 2016 року звернувся (лист від 30.11.2016 № 01-1120-01) до Прем'єр-міністра України Гройсмана В. Б. з проханням виділити кошти з державного бюджету на реконструкцію вищевказаного об'єкта, зазначивши, що власником його є територіальна громада м. Маріуполя, що не відповідало дійсності.

**Отже, при відборі об'єктів (заходів) для фінансування за рахунок субвенції системним було недотримання з боку Комісії Мініфіну та місцевих держадміністрацій положень Порядку № 106 щодо надання (розподілу) субвенції за наявності затвердженої в установленому порядку проектної документації, а також недотримання Кабінетом Міністрів України цих положень при затвердженні об'єктів та заходів. Крім того, мали місце випадки, коли кошти субвенції, яка має спрямовуватися на видатки розвитку, розподілялися на проведення робіт поточного характеру або для виконання робіт на окремих об'єктах, які не перебували у комунальній власності.**

### ***2.3. Своєчасність фінансування і повнота освоєння у 2017 році субвенції у розрізі регіонів***

Через довготривалий процес розподілу у 2017 році коштів субвенції виділення асигнувань за загальним і спеціальним фондами розпочато із затримкою: за загальним фондом – на місяць (фактично проводилося протягом травня – грудня), за спеціальним – на чотири місяці (серпень – грудень). При цьому в грудні 2017 року виділено 1169,5 млн грн (19 відс. річного обсягу субвенції), що не сприяло ефективності управління і використання її коштів.

Станом на 01.01.2018 загальний обсяг виділеної з державного бюджету субвенції – **6 234 млн грн (100 відс. розпису)**, з яких освоєно **4 436,7 млн грн (71,2 відс. виділеного)**. В розрізі регіонів найнижчий показник освоєння (**60 відс. затверджених коштів**) – місцеві бюджети **Донецької, Миколаївської, Харківської та Чернігівської** областей, найвищий (перевищує **80 відс.**) – місцеві бюджети Волинської, Житомирської, Запорізької областей і бюджет м. Києва.

*Довідково.* Відомості про стан затвердження, виділення та використання субвенції у 2017 році та використання у I півріччі 2018 року її залишків, що утворилися станом на 01.01.2018 і були збережені на рахунках місцевих бюджетів, наведено в додатку до Звіту.

**Отже, можна зробити висновок: протягом 2017 року кошти субвенції освоювалися вкрай повільно.** Так, за даними звіту Казначейства<sup>8</sup>, станом на **01.11.2017** було освоєно **27 відс.** (1365,6 млн грн із виділених 5045,4 млн грн), **01.12.2017 – 45 відс.** (2 274,9 млн грн із 5064,5 млн гривень).

Низький показник освоєння коштів субвенції, як засвідчив аудит, спричинений, зокрема, відсутністю затвердженої в установленому порядку проектно-кошторисної документації, що унеможливило проведення оплати робіт (товарів) органами Казначейства та призводило до накопичення залишків невикористаних коштів субвенції; необхідністю коригування проектно-кошторисної документації, а також виділенням коштів субвенції у період, не сприятливий для їх освоєння.

Зокрема, аудитом встановлено, що на об'єкті «Капітальний ремонт основних теплових мереж м. Гребінка Полтавської області»<sup>9</sup> залишок коштів субвенції на початок 2018 року становив **2,8 млн грн**, на час проведення аудиту (червень 2018 року) його не освоєно через проведення підготовки змін до проектно-кошторисної документації. У 2017 році департаментом житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради не проведено роботи на 55 із 151 затвердженого об'єкта на **2156,9 тис. грн** внаслідок необхідності коригування проектно-кошторисної документації і затримки в одержанні експертизи, а також виділення основної частини субвенції лише в грудні 2017 року.

Крім того, через те, що в додаток 1 до розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 861-р включено об'єкт «Капітальний ремонт із заміни вікон сходових клітин в житловому будинку по просп. Центральний, 187 в м. Миколаєві» з обсягом фінансування 269,5 тис. грн замість 89,17 тис. грн, а на об'єкт «Капітальний ремонт із заміни вікон сходових клітин в житловому будинку по просп. Центральний, 184 в м. Миколаєві» затверджено 89,17 тис. грн замість 269,5 тис. грн, на час аудиту виконання робіт на цих об'єктах не проводилося.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 861-р, **5000,0 тис. грн** субвенції надійшло до бюджету м. Краматорська 27.12.2017, що унеможливило їх освоєння у 2017 році на 13 об'єктах.

#### ***2.4. Аналіз використання у 2017 році субвенції за напрямками***

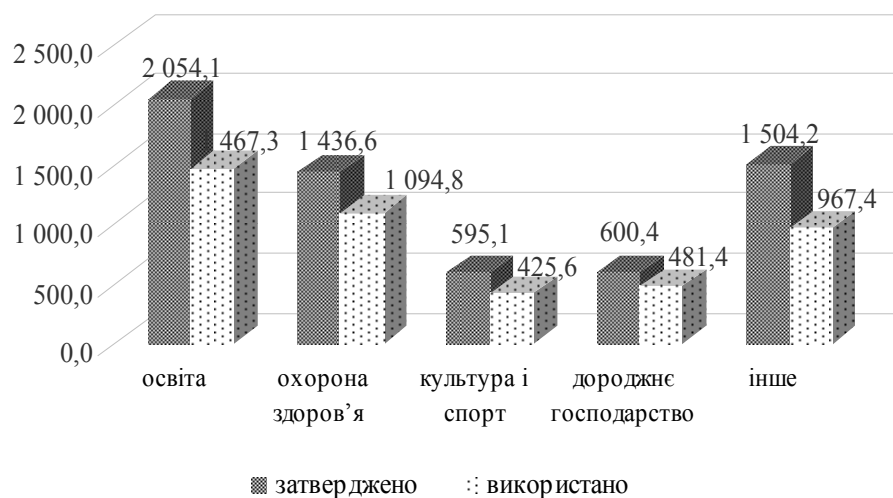
Аналіз використання субвенції проведено за такими напрямками: освіта, охорона здоров'я, культура, спорт, дорожнє господарство та інше (інженерні мережі, освітлення, соціальні установи, житлові будинки, заходи з благоустрою). Розподіл і використання коштів субвенції в розрізі напрямів відображає діаграма.

---

<sup>8</sup> Звіт про надання та використання місцевими бюджетами дотацій та субвенцій, отриманих з державного бюджету, який надійшов до Рахункової палати від Казначейства.

<sup>9</sup> Кошти виділено згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 689-р.

**Діаграма. Розподіл і використання коштів субвенції у 2017 році за напрямками (млн грн)**



Дані діаграми свідчать, що найбільше коштів (**2054,1 млн грн**, або **33 відс.** обсягу) спрямовано на фінансування понад 6 тис. об'єктів (заходів), які належать до **освітньої галузі**. При цьому майже половина заходів на суму 320 млн грн передбачала придбання для освітніх закладів інтерактивних дошок, мультимедійного обладнання, оргтехніки, меблів.

Вдвічі менше коштів затверджено на фінансування закладів **охорони здоров'я** – **1436,6 млн грн (23 відс.** обсягу субвенції). Здебільшого субвенція розподілялася на проведення робіт з будівництва, реконструкції, капітального ремонту медичних закладів та придбання медичного обладнання. Найбільше коштів заплановано на будівництво хірургічного корпусу обласної лікарні ім. Пирогова у м. Вінниці – 147 млн грн, з яких у 2017 році використано 92,3 млн гривень.

Майже порівну розподілено коштів на фінансування **дорожнього господарства, культури і спорту** (відповідно **600,0 і 595,1 млн грн**, що становить **10 відс.** обсягу субвенції).

На проведення робіт за іншими напрямками субвенцію затверджено в сумі **1504,2 млн грн**, або **24 відс.** її обсягу. Зокрема, на будівництво та придбання майже 1000 дитячих і спортивних майданчиків спрямовано 160,9 млн грн субвенції, з яких у 2017 році використано 117,4 млн гривень.

### **2.5. Стан використання залишків субвенції у I півріччі 2018 року**

Залишки коштів за субвенцією, які збережені на рахунках загального та спеціального фондів місцевих бюджетів для здійснення відповідних витрат у 2018 році з урахуванням цільового призначення, як це передбачено пунктом 24 розділу «Прикінцеві положення» закону про держбюджет на 2017 рік, станом на **01.01.2018** обліковувалися в сумі **1797,3 млн грн**, або майже **29 відс.** виділеного у 2017 році обсягу коштів.

Протягом першого півріччя 2018 року із залишків коштів субвенції освоєно лише 808,5 млн грн (45 відсотків). Отже, станом на **01.07.2018** на рахунках місцевих бюджетів обліковувалося **987,2 млн грн** (55 відс. залишків,



що утворилися станом на 01.01.2018). Найвищий показник освоєння залишків субвенції – місцеві бюджети Вінницької області, якими протягом I півріччя 2018 року освоєно 79 відс. загального їх обсягу (91,5 із 116,4 млн грн), **найнижчий – Миколаївської – 20 відс. (15,6 із 78,6 млн гривень).**

Головні причини затримки у використанні залишків субвенції – відсутність затвердженої проектної документації, необхідність її коригування, економія коштів, яка залишається на рахунках місцевих бюджетів через невизначеність термінів її повернення протягом 2018 року, відсутність потреби у коштах субвенції.

Так, об'єкту «Капітальний ремонт інженерних мереж та приміщень пологового корпусу **Львівської** обласної клінічної лікарні, вул. Некрасова, 4, м. Львів», згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 861-р, виділено 930,0 тис. грн, однак проектна документація ще тільки розробляється. Як наслідок, станом на 01.06.2018 надані у грудні 2017 року 930,0 тис. грн субвенції не використано.

У м. **Кременчуці (Полтавська області)** на 13 завершених будівництвом об'єктах станом на 01.06.2018 утворився залишок коштів у сумі 1017,6 тис. гривень. Управлінські рішення або пропозиції щодо подальшого використання (розподілу) цього залишку на час аудиту Полтавською облдержадміністрацією та виконавчим комітетом Кременчуцької міської ради не приймалися.

*Довідково.* Відповідно до письмових пояснень начальника фінансового управління Краматорської міської ради Саєнко О. М. від 25.06.2018 № 01-15-02/446, встановлено, що станом на 01.06.2018 сума нерозподіленої субвенції – 879,7 тис. грн, але пропозиції від головних розпорядників коштів щодо їх освоєння не надійшли. При цьому є потреба в коригуванні проектно-кошторисної документації з перспективою освоєння цих залишків коштів для проведення благоустрою спортивних майданчиків та включення до проектів з термомодернізації будинків під'їздів, що не включено до первинних проектно-кошторисних документів. На вимогу контрольної групи територіального управління Рахункової палати по Донецькій та Луганській областях (у м. Донецьк) 879,7 тис. грн субвенції повернено до держбюджету платіжними дорученнями від 25.06.2018 № 235 і 236.

## **2.6. Висновки до розділу II**

Таким чином, Мінфін при складанні законопроекту про держбюджет на 2017 рік не планував видатків за субвенцією, відповідно, не мав обґрунтованих розрахунків обсягів потреби в її коштах. Планування субвенції на 2017 рік та збільшення протягом року її обсягів здійснювалося за пропозиціями народних депутатів України та на підставі прийнятих Верховною Радою України рішень. У результаті змін, що вносились до закону та розпису державного бюджету протягом 2017 року (на підставі рішень Уряду), обсяги субвенції загалом збільшено на 2234,0 млн грн (на 56 відс.) – до **6 234,0 млн гривень**. Відсутність обґрунтованих розрахунків до обсягу бюджетних призначень за субвенцією не узгоджується зі статтею 7 Бюджетного кодексу України.

**Розподіл коштів субвенції між місцевими бюджетами за об'єктами і заходами проводився суб'єктивно** та без належного врахування показників кількості населення і рейтингу регіону за показниками соціально-економічного розвитку. При цьому спостерігається значна централізація прийняття рішень

щодо розподілу субвенції Кабінетом Міністрів України між деякими областями, що не відповідає задекларованому Урядом принципу децентралізації державної влади. Одна з причин такого стану – прийняття Верховною Радою України (за ініціативою народних депутатів) положень статті 28 закону про держбюджет на 2017 рік щодо розподілу субвенції між місцевими бюджетами за об'єктами і заходами Кабінетом Міністрів України за поданням Мінфіну, сформованим на підставі рішення Комісії Мінфіну, до складу якої входять переважно народні депутати України, а також незначний відсоток врахування Комісією пропозицій обласних державних адміністрацій, наданих Мінфіну.

Прийняття рішень про включення об'єктів до переліків фінансування у 2017 році здійснювалося в деяких випадках з порушенням законодавства – за відсутності затвердженої проектної документації, що призводило надалі до неможливості проведення органами Казначейства платежів за субвенцією та накопичення залишків невикористаних коштів, **утворення значних залишків на 2018 рік**. При цьому протягом першого півріччя 2018 року із **1 797,3 млн грн залишків субвенції, що утворилися на кінець 2017 року, освоєно лише 808,5 млн грн (45 відсотків)**. Станом на 01.07.2018 на рахунках місцевих бюджетів обліковувалося **987,2 млн грн (55 відс. невикористаних залишків)**, що свідчить про неефективне управління коштами.

Враховуючи зазначене, з метою стимулювання використання залишків субвенції в обґрунтований термін **доцільно запропонувати Уряду обмежити їх використання** (у разі затвердження відповідної норми про залишки субвенції в законі про держбюджет на 2018 рік) граничним строком – **до 1 липня року**, наступного за звітним. Після цієї дати невикористані залишки мають повертатися до державного бюджету.

### **III. ЗАКОННІСТЬ І ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ СУБВЕНЦІЇ**

Проведеним аудитом у Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Черкаській та Чернівецькій областях встановлено, що обласними державними адміністраціями, а також окремими розпорядниками коштів нижчого рівня в цих регіонах через недоліки в управлінні коштами, недосконалість системи внутрішнього контролю **не забезпечено повною мірою законного та ефективного використання коштів субвенції**, спрямованих на здійснення заходів із соціально-економічного розвитку окремих територій.

Загалом на місцях встановлено, що з порушеннями законодавства використано **110,2 млн грн** (з них 1,5 млн грн – шкода (збитки), заподіяна державі), з порушеннями з питань здійснення публічних закупівель – **88,8 млн грн**, неефективне управління і використання субвенції становило **161,0 млн грн**, не дотримано умов співфінансування об'єктів з місцевих бюджетів на **3,5 млн грн**, не відображено в бухгалтерському обліку здійснених фінансових операцій на **8,3 млн гривень**.

Зведені відомості в розрізі перевірених регіонів про стан дотримання законодавства та ефективність управління коштами субвенції і їх використання

протягом 2017 року та I півріччя 2018 року (розділи II, III і IV Звіту, а також відповідні акти аудиту) наведено в табл. 2.

Таблиця 2

**Зведені відомості  
в розрізі перевірених регіонів про стан дотримання законодавства та ефективність  
управління коштами субвенції і їх використання протягом 2017 року  
та I півріччя 2018 року**

тис. грн

Регіони/ область	Порушення з питань здійснення публічних закупівель	Недотримання умов спів- фінансування з місцевих бюджетів	Використання коштів з порушеннями законодавства		Неефективне управління і використання коштів
			всього	у т. ч. школа (збитки)	
Дніпропетровська	63801,1	888,7	41173,6	16,4	38919,5
Донецька	–	273,1	12825,5	265,5	3221,
Київська	5074,3	179,0	13097,5	1017,4	13337,6
Львівська	–	–	32,6	32,6	26709,2
Миколаївська	17146,4	193,6	168,1	165,9	191,0
Полтавська	270,9	–	36015,2	60,5	25607,3
Черкаська	2549,9	215,1	4819,7	9,4	5501,9
Чернівецька	–	1774,1	2048,7	–	47503,1
<b>Разом</b>	<b>88842,6</b>	<b>3523,6</b>	<b>110180,9</b>	<b>1529,8</b>	<b>160990,6</b>

З огляду на обсяги субвенції, які перевірялися щодо законності їх використання, – 713,8 млн грн (11,5 відс. бюджетних призначень), враховуючи не використані у I півріччі 2018 року на перевірених об'єктах 60,0 млн грн, аудитом встановлено порушень законодавства на загальну суму **202,5 млн грн – це 31 відс.** суми коштів, перевірених на місцях (37 розпорядників):  $(88,8+3,5+110,2) : (713,8 - 60,0) \times 100$ . Крім того, встановлено факти неефективного управління коштами субвенції і їх використання – 161,0 млн грн (**25 відс.**), що свідчить про низький рівень управління і неналежний стан фінансової дисципліни при освоєнні субвенції на місцях.

### **3.1. Дотримання умов співфінансування місцевими бюджетами**

Результати аудиту в 6 областях (Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Миколаївській, Черкаській і Чернівецькій) із **8 свідчать**, що при використанні субвенції головними розпорядниками коштів (об'єктами аудиту) **допущено факти фінансування робіт за відсутності належного співфінансування з місцевих бюджетів**, що не відповідає вимогам підпункту 4 пункту 3 Порядку № 520, виконання якого є однією з умов надання субвенції згідно з пунктом 4 Порядку № 106 (зі змінами), зокрема:

- департаментом житлово-комунального господарства та будівництва Дніпропетровської обласної державної адміністрації (директор Коломоєць А. В.) при виконанні у 2017 році заходів здійснено 40 349,3 тис. грн видатків за рахунок субвенції, незважаючи на **недостатні обсяги** (від 1,4 до 2,7 відс.) або

взагалі **за відсутності** співфінансування з обласного бюджету. З обласного бюджету не профінансовано щонайменше **888,7 тис. грн** видатків;

■ комунальною установою «Вознесенська центральна районна лікарня», Миколаївським обласним клінічним госпіталем ветеранів війни та Миколаївським міським пологовим будинком № 3 (Миколаївська область) фінансування восьми заходів за рахунок коштів субвенції проведено за відсутності належного співфінансування з місцевого бюджету, що призвело до додаткового навантаження на державний бюджет у сумі **188,0, 4,5 і 1,1 тис. грн** відповідно. При цьому Миколаївським обласним клінічним госпіталем ветеранів війни фінансування за рахунок коштів субвенції трьох заходів на суму 56,6 тис. грн проведено взагалі без співфінансування з місцевого бюджету;

■ відділом житлового господарства Краматорської міської ради, управлінням капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради, Ясногірською селищною радою (Донецька область) співфінансування інвестиційних програм з місцевого бюджету здійснювалося не в повному обсязі (недофінансовано з місцевих бюджетів у 2017 році **261,5 тис. грн**, станом на 01.06.2018 – **11,6 тис. грн**), що призвело до неекономного використання коштів субвенції;

■ управлінням капітального будівництва Чернівецької облдержадміністрації (начальник Пуршага О. І.) і департаментом містобудівного комплексу та земельних відносин Чернівецької міської ради (директор Городенський Я. Д.) **не забезпечено** співфінансування робіт на чотирьох і одному об'єкті за рахунок коштів обласного та Чернівецького міського бюджетів на рівні не менше 3 відс. обсягу отриманої обласним та міським бюджетом субвенції – **1769,6 і 4,5 тис. грн** відповідно.

**Отже, навіть вибірковою перевіркою в окремих розпорядників коштів субвенції 6 областей встановлено недотримання ними умов співфінансування, визначених порядками № 520 і № 106, що призвело до неекономного використання коштів та зайвого фінансового навантаження на державний бюджет в загальній сумі 3523,6 тис. гривень.**

### ***3.2. Правомірність проведення публічних закупівель і визначення виконавців робіт (заходів)***

За результатами аудиту, проведеного у Дніпропетровській, Миколаївській, Донецькій, Полтавській і Черкаській областях, встановлено, що при проведенні процедур закупівель коштом субвенції розпорядники коштів (об'єкти аудиту) не дотримувались вимог Закону України від 25.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі», зі змінами (далі – Закон № 922). Як наслідок, допущено порушень на загальну суму **88842,6 тис. гривень**.

■ Аудит засвідчив, що **в порушення вимог** абзацу дев'ятого частини першої статті 10 Закону № 922 секретарем тендерного комітету департаменту житлово-комунального господарства та будівництва **Дніпропетровської** обласної державної адміністрації Кузнецовим В. О. в семи випадках не

забезпечено повідомлення через авторизовані електронні майданчики на веб-порталі уповноваженого органу про внесення змін до шести укладених договорів. Отже, допущено порушення законодавства з питань здійснення публічних закупівель (**63401,5 тис. гривень**).

Крім того, всупереч вимогам абзацу дев'ятого частини першої статті 10 Закону № 922 у трьох випадках цим департаментом несвоєчасно оприлюднено повідомлення про внесення змін до договорів, тобто **допущено порушення** законодавства з питань здійснення публічних закупівель (**692,7 тис. грн**, у тому числі у 2017 році – 666,5 тис. грн, за 5 місяців 2018 року – 26,2 тис. гривень).

*Довідково. За це адміністративне правопорушення, передбачене частиною першою статті 164<sup>14</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення, на секретаря тендерного комітету Кузнєцова В.О. складено адміністративний протокол. За інформацією Кузнєцова В.О., пояснення з цього приводу ним будуть надані під час судового розгляду.*

■ Департаментом житлово-комунального господарства **Миколаївської** міської ради визначено переможцем закупівлі ПП «Нікоінтерм» ПВНП, з яким укладено та оплачено два договори, але тендерні пропозиції переможця не відповідали умовам тендерної документації на 2370,9 і 7622,0 тис. гривень.

Так, тендерний комітет департаменту (до 27.11.2017 голова Скибицька Т. А.) **мав відхилити тендерні пропозиції ПП «Нікоінтерм»** щодо закупівлі робіт з капітального ремонту окремих вузлів обладнання індивідуальних лічильників газу для населення на підставі пункту 4 частини першої статті 30 Закону № 922 як такі, **що не відповідали вимогам тендерної документації** (у тендерних пропозиціях ПП «Нікоінтерм» ПВНП відсутній паспорт на газовий лічильник з обов'язковим зазначенням дати проведення метрологічної повірки, наявність якого обов'язкова згідно з підпунктом 2 пункту 9 додатка 2 до тендерної документації «Технічні вимоги»). Натомість департаментом 08.11.2017 опубліковано повідомлення про намір укласти договір. Договори підряду укладено з ПП «Нікоінтерм» ПВНП 27.11.2017 за №№ 1759/1, 1759/2 на суму 2370,9 і 7622,0 тис. гривень.

Так само через невідповідність вимогам тендерної документації **Баштанська міська рада** (Миколаївська область) **мала відхилити тендерні пропозиції** ПП «Деревообробний завод «БРАМА» щодо закупівлі 8 дитячих майданчиків та ПП «ЮВЕНТА-ГРУП УКРАЇНА» щодо закупівлі робіт із будівництва басейну в м. Баштанка та розглянути пропозиції наступних учасників. Проте переможцями визначено ПП «Деревообробний завод «БРАМА» і ПП «ЮВЕНТА-ГРУП УКРАЇНА», з якими укладено та оплачено відповідно договори від 03.01.2018 № 13 (529,99 тис. грн) і від 11.12.2017 № 2-11/12/17 (6023,99 тис. гривень).

Відділ освіти, молоді та спорту Баштанської міської ради Миколаївської області (голова тендерного комітету Зеркаліна Г. Р.) мав відхилити тендерну пропозицію і не укласти договір від 26.12.2017 № 166 на суму **599,5 тис. грн**, оскільки мультимедійне обладнання, зокрема інтерактивні дошки, запропоновані в тендерній пропозиції ПрАТ «Литер», не відповідає технічним параметрам, передбаченим тендерною (технічною) документацією.

За результатами закупівлі в порушення вимог частини першої статті 10 Закону № 922 Баштанською міською радою інформацію про укладення

договору про закупівлю від 11.12.2017 № 2-11/12/17 опубліковано в електронній системі публічних закупівель [www.prozorro.gov.ua](http://www.prozorro.gov.ua) 19.12.2017, договору про закупівлю від 03.01.2018 № 13 – 02.02.2018, тобто з порушенням встановленого цим Законом дводенного терміну. Згідно з вимогами статті 164<sup>14</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення, за це правопорушення на секретаря тендерного комітету Заворотнюк Т. В. складено протокол про адміністративне правопорушення.

■ Кременчуцькою міською дитячою лікарнею, Полтавська область (голова тендерного комітету – в. о. директора Носенко Л. В.), у 2018 році допущено порушення вимог абзацу п'ятого частини першої статті 2 Закону № 922 щодо неоприлюднення в системі електронних закупівель звіту про укладений договір підряду на суму 270,98 тис. грн протягом одного дня з дня його укладання. Керуючись нормами статті 164<sup>14</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення, на голову тендерного комітету Носенко Л. В. 21.06.2018 складено протокол про адміністративне правопорушення.

### *3.3. Достовірність обсягів робіт, оплачених коштами субвенції*

Через відсутність належного внутрішнього контролю **розпорядниками коштів у Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Черкаській, Чернівецькій областях допущено використання 109833,8 тис. грн субвенції з порушеннями законодавства**, у тому числі на прийняття та оплату обладнання, будівельних робіт за їх фактичної відсутності витрачено **1182,7 тис. грн**, чим заподіяно шкоду (збитки) державному бюджету (по Київській області – 1017,4 тис. грн, Миколаївській – 46,4 тис. грн, Полтавській – 60,5 тис. грн, Донецькій – 37,9 тис. гривень). Включення до платіжних документів відповідних розпорядників недостовірної інформації, згідно з пунктом 23 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України, є порушенням бюджетного законодавства.

■ На об'єкті «Нове будівництво басейну для плавання збірного типу по вулиці Героїв Небесної Сотні, 29а, м. Баштанка Баштанського району **Миколаївської області**», відповідно до акта виконаних робіт від 21.12.2017 № 254/2 (підписано головою Баштанської міської ради Рубським І. В., представником підрядника (ТОВ «ЮВЕНТА-ГРУП УКРАЇНА»), інспектором з технічного нагляду), оплачено, зокрема, **46,4 тис. грн** за роботи з облицювання поверхонь басейну копінговим каменем «Bordo Exro».

За результатами огляду фактичного стану та обсягу виконаних робіт, проведеного 07.06.2018, **встановлено, що роботи з облицювання поверхонь басейну копінговим каменем «Bordo Exro» (174 шт.) і кутових елементів (8 шт.) на суму 46,35 тис. грн не виконано**. Копінговий камінь на об'єкті на момент огляду був відсутній (**акт огляду фактичного стану та обсягу виконаних робіт від 07.06.2018 підписано представниками замовника без зауважень і пояснень**). Крім того, встановлено, що на момент огляду **роботи на об'єкті не здійснювалися, доступ до будівельного майданчика був вільний**.

Баштанський міський голова заперечив положення акта аудиту про завищення обсягів виконаних робіт з облаштування поверхонь басейну

копінговим каменем «BordoExpo» на суму 46,35 тис. грн, **стверджуючи**, що після підписання акта приймання виконаних будівельних робіт за грудень 2017 року № 254/2 (**прийнятих без зауважень з боку замовника і інспектора з технічного нагляду**) та їх оплати в грудні 2017 році у січні 2018 року виявлено **недоліки** (стверджується, що «копінгові камені були пошкоджені в процесі монтажу та змонтовані не по проектним відміткам»), у зв'язку з чим 16.01.2018 камені (174 шт.) і кутові елементи (8 шт.) повністю демонтовано.

Водночас на офіційному сайті підрядника ТОВ «ЮВЕНТА-ГРУП УКРАЇНА» зазначено: облицювання басейну копінговим каменем – завершальний етап будівництва. Однак станом на 08.06.2018 будівельна готовність басейну була лише 10 відсотків. Це є підтвердженням необґрунтованості доказів міського голови щодо демонтажу копінгових каменів у січні 2018 року.

Отже, в діях Баштанського міського голови Рубського І. В. вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтями 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» і 366 «Службове підроблення» Кримінального кодексу України.

*Довідково.* Баштанська міська рада листом від 04.07.2018 № 1174/02.02-6/16 повідомила територіальне управління Рахункової палати по Одеській, Миколаївській та Херсонській областях про те, що на її адресу надійшов гарантійний лист ТОВ «ЮВЕНТА-ГРУП УКРАЇНА» (підрядник) від 03.07.2018 № 12-1, у якому зазначено, що роботи з облицювання поверхонь копінговим каменем «Bordo Expo» буде проведено до 24.08.2018. Станом на 03.07.2017 матеріали зберігаються на складі ТОВ «ЮВЕНТА-ГРУП УКРАЇНА». Підприємством гарантовано, що копінговий камінь буде встановлено у вищезазначений термін. Крім того, у цьому листі вказано, що інформацію про усунення в повному обсязі недоліків, задокументованих в акті про результати аудиту в Баштанській міській об'єднаній територіальній громаді від 08.06.2018 №23-10/18-43, буде повідомлено додатково.

■ Департаментом будівництва **Полтавської** обласної державної адміністрації (директор Голбан Т. Т.) за актом виконаних робіт від 18.12.2017 № 2 оплачено придбання медичного устаткування, з якого частина обладнання (11 найменувань) на загальну суму **7743,62 тис. грн** у грудні 2017 року не була поставлена.

Отже, оплата у цій сумі проведена безпідставно, в порушення вимог підпункту 6.4.4.1 Правил визначення вартості будівництва ДСТУ БД.1.1-1:2013.

Під час аудиту здійснено огляд об'єкта реконструкції (акт огляду від 10.06.2018 № 29-40/43-д), за результатами якого встановлено, що роботи з реконструкції приміщень нейрохірургічного відділення тривають, зокрема змонтовано сантехнічне обладнання, влаштовано підлогу, стелі, стіни. Крім того, відбувається монтаж і встановлення меблів, налагодження систем сповіщення, контролю тощо. Оглядом підтверджена наявність 20 найменувань медичного обладнання та устаткування, постачання якого відображено в акті приймання вартості устаткування, що придбається виконавцем робіт, від 18.12.2017 за № 2. Частину обладнання, зокрема монітори пацієнта, шприційні інфузійні насоси, опромінювані рециркуляторні, встановлено в палатах, а частина (апарат УЗД, електрокардіограф) зберігається в окремому приміщенні.

Разом з тим встановлено, що департаментом будівництва Полтавської обласної державної адміністрації прийнято та оплачено прямі витрати з монтажу двох найменувань медичного обладнання, яке не постачалось, та шести одиниць обладнання, що не потребувало монтажу. Отже, **державі заподіяно шкоду (збитки) в сумі 3,96 тис. грн**, які відшкодовано під час аудиту.

Таким чином, у діях службових осіб департаменту будівництва Полтавської облдержадміністрації вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтями 364 «Зловживання владою або службовим становищем» і 366 «Службове підроблення» Кримінального кодексу України.

■ У департаменті освіти та науки **Полтавської** обласної державної адміністрації (директор Харченко О. В.) при виконанні заходу «Модернізація котельні із заміною 2-х газових котлів на твердопаливні Полтавської обласної гімназії-інтернату для обдарованих дітей ім. А. С. Макаренка Полтавської обласної ради в с. Ковалівка Полтавського району Полтавської області» у 2017 році, зокрема, оплачено вартість обладнання на загальну суму **676,9 тис. грн**, яке за документами підрядної організації об'єкту будівництва не постачалось (акти приймання підписано 4 і 7 грудня 2017 року, тоді як, відповідно до видаткових накладних, ТОВ «Виробничо-комерційна фірма «Астера» (підрядник) отримало таке обладнання 14 і 19 грудня на загальну суму 548,25 тис. грн та 11.01.2018 на 128,66 тис. гривень).

Таким чином, в діях службових осіб департаменту освіти та науки Полтавської облдержадміністрації вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтями 364 «Зловживання владою або службовим становищем» і 366 «Службове підроблення» Кримінального кодексу України.

■ Кременчуцькою міською дитячою лікарнею в порушення підпункту 6.4.4.1 Правил визначення вартості будівництва ДСТУ БД.1.1-1:2013 за рахунок субвенції (**245,83 тис. грн**) оплачено вартість та обсяги виконаних робіт і устаткування за завищеними цінами або в завищених обсягах (у тому числі у 2017 році на 12,01 тис. грн безпідставно збільшено вартість виготовлення та монтажу блоків віконних і дверних з металопластику порівняно з фактичною їх вартістю згідно з документами<sup>10</sup> безпосереднього виконавця ТОВ «Екіпаж» (субпідрядник); у 2018 році – на 233,82 тис. грн у зв'язку з невиконанням окремих робіт з монтажу слабкострумового обладнання (18,82 тис. грн) і проведено приховане авансування придбання обладнання (стілець, світильників, крісел) на термін від 1 тижня до 1,5 місяця (215,0 тис. гривень).

**Збитки, завдані державі (30,83 тис. грн)**, під час аудиту відшкодовано в повному обсязі (12,01 тис. грн шляхом перерахування в дохід держбюджету та 18,82 тис. грн шляхом виконання робіт).

---

<sup>10</sup> Акти надання послуг від 06.12.2017 № 12963 на суму 249,44 тис. грн та від 06.12.2017 № 12952 на суму 351,18 тис. гривень.



Крім того, лікарнею з порушенням вимоги підпункту 5.8.13 ДСТУ БД.1-1-1-2013 у частині визначення вартості послуг з технічного нагляду здійснено видатки в сумі **25,69 тис. грн<sup>11</sup>**, що заподіяло шкоду (збитки) державі. Так, лікарнею укладено договір з ТОВ «Союзрембуд» від 14.12.2017 № 296 на проведення технічного нагляду на об'єкті «Капітальний ремонт хірургічного відділення першої черги Кременчуцької міської дитячої лікарні». Через неправильно проведений розрахунок вартості таких послуг загальну суму договору завищено. Під час аудиту 25.06.2018 **25,69 тис. грн** перераховано до державного бюджету.

У діях службових осіб Кременчуцької міської дитячої лікарні вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтями 364 «Зловживання владою або службовим становищем» і 366 «Службове підроблення» Кримінального кодексу України.

■ Управлінням капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради (начальник Османов С. І.) прийнято і оплачено за рахунок коштів субвенції роботи, не виконані на чотирьох об'єктах будівництва, що призвело до незаконних витрат бюджетних коштів та **заподіяло шкоду (збитки) державі на загальну суму 37,9 тис. грн**, а саме:

- з озеленення території та нанесення розмітки на бігові доріжки об'єкта будівництва «Реконструкція спортивного комплексу ЗОШ № 22» – 27,6 тис. грн;

- улаштування прошарку суцільного нетканого синтетичного матеріалу (геотекстиль) у земляному полотні відмосток спортивних майданчиків об'єктів «Реконструкція спортивних майданчиків ЗОШ №№ 3, 19, 20» – 10,3 тис. гривень.

Шкоду (збитки) від таких фінансових порушень, допущених управлінням капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради, частково відшкодовано під час проведення аудиту: підрядниками повернено на реєстраційний рахунок управління, відкритий в органі Державної казначейської служби України, **26,1 тис. грн** (ТОВ «МТК «Інтера» – 10,3 тис. грн, ТОВ «Дитячі та спортивні майданчики» – 15,8 тис. гривень).

Отже, в діях службових осіб управління капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтями 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» і 366 «Службове підроблення» Кримінального кодексу України.

■ За відсутності контролю з боку замовника (департамент житлово-комунального господарства **Миколаївської** міської ради, директор Палько А. М.) підрядником включено до актів виконаних робіт вартість 355 од. лічильнів газу на суму 485,27 тис. грн, яку завищено порівняно з ціною виробника на **119,52 тис. гривень**. Це свідчить про заподіяння шкоди (збитків) державі в цій сумі.

*Довідково. За даними офіційного сайта виробника <https://www.samgas.com.ua/lichylnyky-gazu-membranni-samgaz-tyr-rs-g16>, вартість лічильника*

<sup>11</sup>У тому числі за роками 16,58 і 9,11 тис. гривень.

газу мембранного G-1,6 3/4" з КМЧ DN 3/4" становить 960,0 грн, комплект монтажних частин DN 3/4" – 43,33 грн без ПДВ; транспортні витрати (15 км) – 0,17 грн без ПДВ; заготівельно-складські витрати – 26,80 грн без ПДВ. Відповідно, вартість цієї моделі лічильника – 1030,3 грн, тобто на 336,67 грн менша, ніж зазначено в актах виконаних робіт № 1-10 за грудень 2017 року. Отже, вартість одного лічильника завищено на 336,67 грн, а вартість 355 встановлених лічильників – на 119,52 тис. гривень.

У діях службових осіб департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

■ Через відсутність належного контролю під час виконання комунальним підприємством «Міське управління капітального будівництва» (м. Маріуполь) і управлінням капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради функцій замовника безпідставно використано 65,8 тис. грн субвенції (при оплаті ґрунтовки Uzin PE) і 161,8 тис. грн (при оплаті щебеню, бетону та піску): в актах виконаних робіт ф. КБ-2в прийнято матеріали за завищеними порівняно з реальними ринковими цінами. Отже, в діях службових осіб комунального підприємства «Міське управління капітального будівництва» вбачаються ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

#### ***3.4. Дотримання інших вимог законодавства щодо використання коштів субвенції та фінансування капітального будівництва***

Проведеним аудитом у 6 з 8 регіонів (у Дніпропетровській, Донецькій, Львівській, Миколаївській, Полтавській і Чернівецькій областях) встановлено, що замовниками не забезпечено економного, продуктивного і результативного використання 161337,7 тис. грн субвенції.

■ Наприклад, тендерним комітетом комунального підприємства «Міське управління капітального будівництва» м. Маріуполь, **Донецька область** (голова тендерного комітету Шевченко В. І.), застосовано додатковий критерій оцінки – «строк виконання робіт». Як наслідок, укладено договір з учасником торгів, цінова пропозиція якого на **616,2 тис. грн** вища, ніж у іншого учасника, втім, строки виконання робіт, які були вирішальними при визначенні переможця, не дотримано, що **привело до неекономного витрачання коштів субвенції**.

Так, з метою закупівлі робіт для об'єкта «Заходи з енергозбереження. Капітальний ремонт комунального закладу «Маріупольський технічний ліцей Маріупольської міської ради Донецької області» за адресою: вул. Пушкіна, 51 в Центральному районі м. Маріуполя» тендерним комітетом комунального підприємства «Міське управління капітального будівництва» м. Маріуполь обрано процедуру відкритих торгів та встановлено такі критерії вибору переможця: ціна – 80 відс.; строк виконання робіт – 10 відс. (8 місяців – 10 відс., 12 місяців – 0 відс.); умови розрахунків – 10 відс. (оплата за фактом виконаних робіт – 10 відс., передплата 30 відс. – 0 відс.).

Згідно з реєстром отриманих пропозицій до процедури відкритих торгів, подані пропозиції від трьох учасників: ТОВ «Опитний завод М» з первинною ціною пропозицією 27693,2 тис. грн; ТОВ «Азовбудінвест ЛТД» – 27764,9 тис. грн; ТОВ «Ронавида» – 28000,6 тис. гривень.

За результатами проведення електронного аукціону ТОВ «Ронавида» знизило ціну до 27000,0 тис. гривень. Крім того, ТОВ «Опитний завод М» і ТОВ «Азовбудінвест ЛТД» запропонували менші терміни виконання робіт (8 місяців). Відповідно до критеріїв вибору переможця, до них застосовано понижуючий коефіцієнт 1,125. З урахуванням результатів електронного аукціону та застосування понижуючого коефіцієнта ціни учасників були такими: ТОВ «Опитний завод М» – 24616,2 тис. грн (цінова пропозиція – 27693,2 тис. грн, понижуючий коефіцієнт – 1,125); ТОВ «Азовбудінвест ЛТД» – 24679,9 тис. грн (цінова пропозиція – 27764,9 тис. грн, понижуючий коефіцієнт – 1,125); ТОВ «Ронавида» – 27000,0 тис. гривень.

За результатами відкритих торгів переможцем визнано ТОВ «Опитний завод М», з яким 08.08.2017 укладено договір № 74/2017 на суму 27693,2 тис. грн, строк закінчення робіт – 28.03.2018.

У подальшому на підставі листа ТОВ «Опитний завод М» від 23.03.2018 № 16 з посиланням на несвоєчасне здійснення замовником попередньої оплати начальником комунального підприємства Шейченком Г. В. укладено додаткову угоду від 29.03.2018 № 9, відповідно до якої строки закінчення робіт збільшено на 3 місяці (до 30.06.2018), тобто вони становлять не 8 місяців, а понад 11. Договором від 08.08.2017 попередня оплата підряднику не передбачена.

На час завершення аудиту (26.04.2018) роботи з капітального ремонту Маріупольського технічного ліцею не закінчено (виконані на 95 відс.; очікуване завершення робіт – вересень).

Враховуючи зазначене, у діях начальника комунального підприємства «Міське управління капітального будівництва» Шейченка Г. В. **вбачається порушення** вимог частини четвертої статті 36 Закону України «Про публічні закупівлі», якою заборонено змінювати істотні умови договору про закупівлю після його підписання до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі (крім окремих випадків). Відповідно до частини першої статті 37 Закону України «Про публічні закупівлі», і з огляду на укладання договору з порушенням вимог частини четвертої статті 36 цього Закону, додаткова угода від 29.03.2018 № 9 до договору про закупівлю від 08.08.2017 № 74/2017 є **нікчемною**. Отже, за несвоєчасне виконання договору підряду до ТОВ «Опитний завод М» слід застосувати фінансові санкції у вигляді нарахування пені.

■ Департаментом житлово-комунального господарства та будівництва **Дніпропетровської** обласної державної адміністрації (директор Коломоєць А. В.) до переліку на фінансування лише наприкінці листопада 2017 року включено об'єкти «Реконструкція підвідного водопроводу до с. Новолатівка та с. Інгулець Широківського району Дніпропетровської області» і «Нове будівництво підвідного водоводу Кривій Ріг – Зелений Гай Широківського району Дніпропетровської області» з великими обсягами робіт.

Як наслідок – **неекономне використання** ТОВ «БК «ВЕЛЛБУД» і ТОВ ВБК «Промшляхбуд» відповідно **42,6 і 144,4 тис. грн** (з ПДВ) субвенції.

Зокрема, ці кошти, одержані в листопаді та грудні 2017 року як **попередня оплата**<sup>12</sup> в розмірі 70,0 відс. річного обсягу фінансування, підрядниками ТОВ «БК «ВЕЛЛБУД» і ТОВ ВБК «Промшляхбуд» використано на придбання матеріальних ресурсів лише в березні 2018 року, коли ціни на матеріали порівняно з цінами, передбаченими договором підряду, зросли. Отже, підрядниками не використано можливості придбання матеріалів для забезпечення виконання робіт на цих об'єктах за меншою вартістю.

■ Комунальним підприємством «Міське управління капітального будівництва» (м. **Маріуполь**) у порушення підпункту 6.4.3 ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва», пункту 11 Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560, прийнято та оплачено роботи, які не передбачені договірною ціною (за відсутності державної експертизи кошторисної частини окремих видів робіт) і не відповідали раніше затвердженому проекту будівництва, на суму **2828,8 тис. грн** (у 2017 році – 1923,4 тис. грн, у 2018 році – 905,4 тис. гривень).

■ Кременчуцькою міською дитячою лікарнею (в. о. директора Носенко Л. В.), **Полтавська область**, проведено оплату робіт на суму **258,17 тис. грн**, які не передбачено проектно-кошторисною документацією.

Лікарнею у 2018 році також допущено **нерезультативне використання 152,8 тис. грн** субвенції на оплату встановлення світильників для хірургічного відділення, які за технічними характеристиками не відповідають проектно-кошторисній документації та санітарним нормам (встановлено стельові світлодіодні світильники «OPTIMA.OPLECOLED 595 4000K» 28 Вт замість 40 Вт, передбачених проектно-кошторисною документацією). Як наслідок, освітлення приміщень хірургічного відділення не відповідає проектним рішенням та санітарним нормам.

### ***3.5. Відображення розрахунків і виконаних робіт в обліку і звітності***

За результатами аудиту, проведеного у Львівській та Черкаській областях, встановлено **порушення вимог ведення бухгалтерського обліку на загальну суму 6,4 млн гривень**.

■ Пустомитівською міською радою (міський голова Серняк О. В.) **Львівської** області витрати за двома об'єктами капітального ремонту на загальну суму **6 334,0 тис. грн** (у тому числі 5 060,5 тис. грн субвенції) відображено в бухгалтерському обліку як капітальні інвестиції (субрахунок 1311 «Капітальні інвестиції в основні засоби»), а не списано на витрати звітного періоду, у якому вони понесені, що є недотриманням вимог пункту 2 розділу III Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затвердженого наказом

<sup>12</sup> У розмірі 70,0 відс. річного обсягу фінансування коштів субвенції в сумах 10 247,1 і 13 811,0 тис. грн відповідно.

Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. Порухення усунуто під час проведення аудиту.

■ Монастирищенською районною радою **Черкаської** області в порушення Закону України від 16.07.1999 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», зазначеного Національного положення (стандарту) не оприбутковано в обліку проектної документації з реконструкції центральної площі в м. Монастирище вартістю **99,4 тис. грн** (порушення усунуто під час аудиту: проектну документацію обліковано на субрахунку 1311 «Капітальні інвестиції в основні засоби» у червні 2018 року, оскільки об'єкт в експлуатацію не введено).

### ***3.6. Висновки до розділу III***

Отже, в усіх областях, де проведено аудит, встановлено системні однотипні порушення законодавства, зокрема, факти використання коштів субвенції з порушеннями законодавства на суму **110,2 млн грн**, з яких 1,5 млн грн – шкода (збитки) заподіяна державі; порушення з питань здійснення публічних закупівель – **88,8 млн грн**; заниження обсягів співфінансування об'єктів з місцевих бюджетів, що призвело до зайвого використання коштів держбюджету, – **3,5 млн грн**; невідображення в бухгалтерському обліку здійснених фінансових операцій – **8,3 млн грн**, а також неефективне управління коштами субвенції і її використання – **161,0 млн гривень**. Причина порушень – передусім розпорошення відповідальності за обґрунтування потреби в коштах субвенції і її використання між народними депутатами та відповідними державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування, а також відсутність належного внутрішнього фінансового контролю і аудиту коштів цього трансферту з боку Мінфіну і обласних державних адміністрацій.

## **IV. РЕЗУЛЬТАТИ КОНТРОЛЮ ЗА ДЕПУТАТСЬКИМИ ЗВЕРНЕННЯМИ**

### ***4.1. Результати контролю з питань, порушених у зверненнях народних депутатів України***

■ У зверненні до Рахункової палати від 05.12.2017 № 144-9/28-1 народний депутат України Єднак **О. В.** ініціював проведення перевірки правильності визначення, розподілу і ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у частині внесення до переліку проектів для отримання субвенції проекту будівництва окремої дороги до елітного кінного клубу «Eguides club» в с. Лісники Києво-Святошинського району Київської області «виключно в інтересах його власника через землі природно-заповідного фонду».

Аудитом встановлено, що цією окремою дорогою є земельна ділянка завширшки 10 м і завдовжки 929 м, яка донедавна була в межах приватної ділянки ТОВ «СКІФІНВЕСТ», позначена на генеральному плані забудови с. Лісники від 2015 року без назви. Починається дорога від вул. Лугова с. Лісники і веде в бік лісосмуги природно-заповідного фонду Національного

природного парку «Голосіївський», де закінчується глухим кутом. Згідно з рішенням Лісниківської сільської ради від **30.06.2017** № 202 (сільський голова **Гладуш О. П.**), на прохання ТОВ «СКІФІНВЕСТ» (лист від 19.05.2017 № 1) ця земельна ділянка одержала назву «вул. Затишна».

*Довідково. Згідно з ДБН В.2.3-5-2001 «Вулиці та дороги населених пунктів», які поширюються на проектування та будівництво нових, реконструкцію та капітальний ремонт існуючих вулиць і доріг міських і сільських населених пунктів, категоріями селищних та сільських вулиць (доріг) є селищні дороги; головні вулиці; житлові вулиці; дороги виробничого призначення; проїзди».*

Рішенням сільради від **31.07.2017** № 237 надано згоду на добровільну відмову ТОВ «СКІФІНВЕСТ» від земельної ділянки площею 0,9292 га на користь Лісниківської сільської ради для **реконструкції вул. Затишна із влаштуванням твердого покриття** з включенням ділянки до земель запасу. Цільове призначення земельної ділянки – для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка). Можливість такого механізму зміни власника передбачена підпунктом «а» статті 140 і статті 142 Земельного кодексу України, однак не враховано, що **право власності** на земельну ділянку за ТОВ «СКІФІНВЕСТ» зареєстровано комунальним підприємством Київської обласної ради «ГОТОВО» лише **07.08.2017**, отже, **створено ризики передачі до комунальної власності неналежної ТОВ «СКІФІНВЕСТ» власності.**

Потрібно також зазначити, що при прийнятті сільрадою рішення щодо надання земельній ділянці, вказаній у зверненні ТОВ «СКІФІНВЕСТ» як вулиця, **назви**, а потім при прийнятті рішення щодо надання згоди на зміну її власника **сільрадою безпідставно взято зобов'язання провести реконструкцію вулиці**, існування якої не мало належного підтвердження. Зокрема, сільрадою **не проведено позапланової технічної інвентаризації** цього об'єкта благоустрою, яка, згідно з пунктом 1.5 Інструкції з проведення інвентаризації та паспортизації об'єктів благоустрою населених пунктів (затверджена наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 29.10.2012 № 550, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 19.11.2012 за № 1937/22249), що визначає порядок проведення робіт з технічної інвентаризації та паспортизації, зокрема вулиць, доріг, провулків і проїздів, є **обов'язковою при зміні власника (балансоутримувача) об'єкта благоустрою.**

Отже, **прибудинкова земельна ділянка неправомірно отримала статус вулиці:** не проведено технічної інвентаризації, відповідно, у сільраді немає інвентаризаційної справи і технічного паспорта.

Договір про передачу права власності на земельну ділянку укладено **17.08.2017** між ТОВ «СКІФІНВЕСТ», з одного боку, та Лісниківською сільською радою в особі сільського голови Гладуша О. П., з іншого боку. Передача права власності посвідчена приватним нотаріусом. Ринкова вартість земельної ділянки для цілей оподаткування станом на 16.08.2017 визначена в сумі 494,6 тис. грн (згідно з експертною грошовою оцінкою).

**Проведення робіт з реконструкції вулиці**, яка одержала назву «Затишна», Планом соціально-економічного та культурного розвитку

с. Лісники, затвердженим рішенням Лісниківської сільської ради від 30.03.2017 № 186, на 2017 рік **не передбачено**.

Водночас **розпорядженнями Кабінету Міністрів України** від **12.07.2017** № 463-р, 27.09.2017 № 689-р і 06.12.2017 № 861-р «Деякі питання розподілу у 2017 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» **бюджету Києво-Святошинського району** розподілено кошти субвенції на об'єкт «Реконструкція вул. Затишної, с. Лісники Києво-Святошинського району, з влаштуванням твердого покриття» (далі – реконструкція вул. Затишна) в загальній сумі **17 900,0 тис. грн**, у тому числі із загального фонду – 7 900,0 тис. грн, спеціального – 10 000,0 тис. гривень.

*Довідково.* За усним поясненням сільського голови Гладуша О. П., сільська рада не подавала документів розпорядникам коштів вищого рівня щодо обґрунтування потреби в коштах субвенції.

Мінфін на запит Рахункової палати листом від 03.08.2018 повідомив, що включення цього об'єкта до відповідного розпорядження Уряду здійснювалось на підставі листа Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 14.06.2017 № 04-13/9-1204 (139998). Мінфін також надав копії звернення до Комітету від 06.06.2017 № 415 народних депутатів України Унгурия П. Я., Горвата Р. І., Короля В. М. і Геращенко А. Ю., які ініціювали розподіл субвенції на реконструкцію вул. Затишна, с. Лісники Києво-Святошинського району, з влаштуванням твердого покриття в сумі 10 000,0 тис. гривень. Слід зазначити, що на дату звернення народних депутатів до Комітету (06.06.2017) і звернення Комітету до Мінфіну (14.06.2017) вул. Затишна в с. Лісники ще не було, до того ж земельна ділянка, яка одержала таку назву пізніше (30.06.2017), не перебувала у комунальній власності.

На час прийняття Кабінетом Міністрів України розпорядження від **12.07.2017** № 463-р, яким затверджено розподіл коштів субвенції між об'єктами і на заходи, зокрема щодо спрямування на реконструкцію вул. Затишна, с. Лісники **10 000,0 тис. грн**, ця ділянка (кадастровий номер 3222484501:01:001:5240) також ще **не перебувала у комунальній власності** Лісниківської сільської ради, а **була приватною** (ТОВ «СКІФІНВЕСТ» своє право власності на неї зареєструвало **07.08.2017**). Крім того, на цей час належно не підтверджено існування вул. Затишна, а також не було розроблено проектно-кошторисної документації на її реконструкцію. Фінансування за цих умов проекту за рахунок коштів державного бюджету **суперечить вимогам** пункту 3 Порядку та умов надання субвенції, яким передбачено спрямування субвенції, зокрема, на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури **комунальної власності**.

За результатами розподілу, відповідно до розпоряджень Києво-Святошинської райдержадміністрація (голова Смірнова М. М.) від 03.08.2017 № 535, 19.10.2017 № 696 і 26.12.2017 № 907, коштів субвенції, виділених бюджету Києво-Святошинського району, рішеннями Лісниківської сільської ради від 09.08.2017 № 238, 23.10.2017 № 243 і 29.12. 2017 № 284 кошти затверджено у дохідній і видатковій частині бюджету сільради у відповідних сумах за КТКВКБМС 6650 «Утримання та розвиток інфраструктури доріг».

При цьому **співфінансування** реконструкції вул. Затишна всупереч підпункту 3 пункту 4 Порядку та умов надання субвенції в обсязі 1 відс. вартості будівництва в сільському бюджеті **не передбачалось і не здійснювалось.**

*Довідково.* За письмовим поясненням сільського голови Гладуша О. П. від 16.07.2018, на розгляд і затвердження наступної сесії Лісниківської сільської ради буде винесено питання щодо внесення змін до спеціального фонду сільського бюджету та виділення коштів у розмірі 1 відс. вартості будівництва.

З метою використання земельної ділянки для розміщення та експлуатації будівель і споруд автомобільного транспорту та дорожнього господарства Лісниківська сільська рада рішенням від **23.10.2017** № 244 (із змінами від 30.11.2017 № 271) дозволила розроблення проекту землеустрою щодо зміни цільового призначення земельної ділянки площею 0,9292 га. Однак на дату завершення аудиту (**17.07.2018**) **цільове призначення земельної ділянки** (кадастровий номер 3222484501:01:001:5240) **не змінено.** Відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 № 548 (зі змінами), землі будь-якої категорії, що використовуються як майдани, **вулиці, проїзди, шляхи**, громадські пасовища, сіножаті, набережні, пляжі, парки, зелені зони, сквери, бульвари, водні об'єкти загального користування, є **землями загального користування.** Отже, без зміни цільового призначення передана земельна ділянка як вулиця з влаштуванням твердого покриття використовуватися не може. Враховуючи це, **відкриття асигнувань** для реконструкції об'єкта, який одержав статус сільської вулиці всупереч законодавству, до того ж на земельній ділянці, цільове призначення якої не змінено, **створює ризики нецільового використання** виділених **17 900,0 тис. грн** субвенції.

*Довідково.* За письмовим поясненням сільського голови Гладуша О. П. від 16.07.2018, на даний час проводиться зміна цільового призначення земельної ділянки. Розроблення проекту землеустрою проводить ТОВ «Інститут землеустрою «Право на землю» за договором від 06.03.2018 № 181217-М1. Причину затримки більш як на 6 місяців із зміною цільового призначення земельної ділянки (укладанням договору на розроблення проекту землеустрою) не пояснено.

Згідно з рішенням Лісниківської сільської ради від **31.07.2017** № 237 (пункт 2), голова ради Гладуш О. П. мав взяти земельну ділянку на баланс сільради. У бухгалтерському обліку ця ділянка площею 0,9292 га з 01.09.2017 по 01.04.2018 обліковувалася на позабалансовому рахунку 021 «Активи на відповідальному зберіганні розпорядників бюджетних коштів» вартістю 2,0 грн, що є порушенням частини п'ятої статті 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» щодо відображення господарських операцій в облікових регістрах у тому звітному періоді, в якому вони були здійснені. Вартість активів сільради у зв'язку з цим станом на 01.01.2018 і 01.04.2018 була занижена на **494,6 тис. грн** (в. о. головного бухгалтера **Краснянська І. В.**). Пояснення щодо невзяття земельної ділянки на баланс не надані.

*Довідково.* В актах інвентаризації сільських вулиць, затверджених сільським головою 17.08.2017 і 24.12.2017, вартість покриття (насип щебеню) вул. Затишна завдовжки 929,2 м оцінено у 2,0 гривні.



Лише у квітні 2018 року (незадовго до початку аудиту) земельну ділянку площею 0,9292 га сільрадою зараховано до складу основних засобів (рах. 1011 «Земельні ділянки») за нормативною грошовою оцінкою 483,1 тис. грн (зазначена у підпункті 1.1.7 договору від 17.08.2017 № 4189). Оприбуткування ділянки за нормативною грошовою оцінкою, а не за експертною, яка, відповідно до підпункту 1.1.6 договору від 17.08.2017 № 4189, становить 494,6 тис. грн, є порушенням вимог абзацу восьмої частини другої статті 13 Закону України «Про оцінку земель». Під час аудиту вартість земельної ділянки збільшено на **11,5 тис. гривень**.

На виконання проектних робіт з реконструкції вул. Затишна укладено договір від **11.07.2017** з ТОВ «Імперія доріг» (з боку замовника підписано Лісниківською сільською радою в особі сільського голови Гладуша О. П. і ТОВ «СКІФІНВЕСТ»). Вартість проектних робіт становить 71,9 тис. грн, які оплачує ТОВ «СКІФІНВЕСТ». Крім того, сільським головою Гладушем О. П. **19.07.2017** затверджено завдання на розроблення проектної документації для реконструкції вул. Затишна, у якому, зокрема, передбачено нове будівництво. При цьому завдання погоджено (скріплено печатками) ТОВ «СКІФІНВЕСТ» (власником земельної ділянки) і ТОВ «Імперія доріг» (проектною організацією).

*Довідково.* Додатковою угодою від 01.08.2017 № 1 визначено: сторони замовника погодили, що всі виключні майнові права на результати робіт, згідно з договором на виконання проектних робіт, належать виключно Лісниківській сільській раді.

Згідно з проектно-кошторисною документацією, яка затверджена рішенням Лісниківської сільської ради від 30.11.2017 № 268, **зведена проектно-кошторисна вартість проекту становить 18 087,8 тис. гривень**.

Так само до передачі права власності на земельну ділянку укладено договір на проведення комплексної експертизи проекту реконструкції (від **03.08.2017** між Лісниківською сільською радою в особі голови Гладуша О. П. (замовник), ТОВ «Еквідес Клуб» (платник) і ТОВ «Укрекспертиза в будівництві» (виконавець). Вартість експертизи – 34,0 тис. грн, оплачує ТОВ «Еквідес Клуб» (кінний клуб).

Для виконання, відповідно до проектно-кошторисної документації, будівельних робіт на підставі пункту 5 рішення сільської ради від 31.07.2017 № 237 тендерним комітетом сільради на чолі із сільським головою Гладушем О. П. (до його складу входять виключно штатні працівники апарату сільради: секретар, спеціаліст реєстрації місця проживання громадян, рахівник-касир, діловод) проведено відкриті торги, за результатами яких укладено договір від **23.11.2017** № 23/11-17-П з ПП «Артембуд». Згідно з договором, яким визначена тверда договірна ціна, загальна вартість робіт і матеріалів – **14 937,3 тис. гривень**. Додатковою угодою від 29.12.2017 обсяг робіт і фінансування на 2017 рік зменшено на 2 572,7 тис. гривень.

У 2017 році сільрадою сплачено підряднику ПП «Артембуд» за виконанні будівельні роботи **12364,6 тис. грн**, ФОП Гайдамака М. М. робіт з технагляду – **49,5 тис. гривень**. Понесені у 2017 році сільрадою витрати на реконструкцію вул. Затишна в загальній сумі **12414,1 тис. грн**, згідно з даними

бухгалтерського обліку, станом на 01.01.2018 відображено на рахунку 1311 «Капітальні інвестиції в основні засоби».

**З огляду на те**, що об'єкт будівництва набув статусу вулиці всупереч вимогам законодавства, цільове призначення земельної ділянки, на якій він розташований, на час здійснення бюджетних видатків не змінено, **видатки** Лісниківської сільської ради у 2017 році за рахунок коштів субвенції на будівництво дороги (за документами – реконструкція вул. Затишна) на земельній ділянці (кадастровий номер – 3222484501:01:001:5240) у сумі **12 414,1 тис. грн є нецільовим використанням коштів державного бюджету**. Згідно з пунктом 24 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України, це порушення бюджетного законодавства. Станом на **01.07.2018**, тобто півроку, перехідний залишок невикористаних у 2017 році **5 485,9 тис. грн** субвенції (**30,6 відс.** виділених асигнувань) рахується на дохідному рахунку загального фонду бюджету Лісниківської сільської ради, що **свідчить про неефективне управління коштами державного бюджету**.

*Довідково.* За поясненням сільського голови Гладуша О. П., станом на 01.07.2018 залишок коштів субвенції не використано у зв'язку з потребою коригування проекту з реконструкції вул. Затишна через необхідність проведення додаткових робіт.

За результатами огляду виконаних робіт на об'єкті (проведено **12.07.2018**) виявлено факти включення підрядником до актів виконаних робіт і оплати замовником в особі сільського голови Гладуша О. П. непроведених робіт і не передбачених проектом обсягів будівельних матеріалів на загальну суму **334,0 тис. грн** (зокрема, не проведено озеленення узбіч на суму 214,7 тис. грн; до вартості робіт включено завищені проти даних проектно-кошторисної документації обсяги геотекстилю на суму 119,3 тис. гривень). Таким чином, **завдано шкоду (збитки) державі**. Включення до платіжних документів недостовірної інформації про вартість виконаних робіт згідно з пунктом 23 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є **порушенням бюджетного законодавства**.

Крім того, встановлено, що **будівельні роботи** на вул. Затишна **на час проведення аудиту не проводилися**, хоча передбачені проектно-кошторисною документацією роботи не завершено, зокрема, відсутнє асфальтове покриття.



*Довідково.* Майже по всій довжині вулиці улаштовано земляне полотно, тротуари завищили 1 м, відокремлені від проїжджої частини дорожнім бортом, в деяких місцях на схилах встановлено гобіони, дренажне обладнання. Уздовж дороги залишено будівельні матеріали (тротуарну плитку, дорожні борти, труби, пісок).

Дорога починається від вул. Лугової, с. Лісники, проходить повз територію кінного клубу «Eguides club» та закінчується перед лісосмугою, де встановлено знак, що ця лісосмуга є Національним природним парком «Голосіївський». По обидва боки дороги розташовано приватні земельні ділянки, але немає житлових забудов.

**Таким чином**, зібрані за результатами проведених контрольних дій **докази дають змогу зробити висновок**: виділення, згідно з розпорядженнями Кабінету Міністрів України, у 2017 році **17900,0 тис. грн** субвенції, спрямування їх, відповідно до розпоряджень Києво-Святошинської райдержадміністрації, і використання за рішеннями Лісниківської сільської ради на будівництво дороги (за документами – реконструкція вул. Затишна) в с. Лісники проведено з численними порушеннями вимог чинного законодавства. Як наслідок, не за цільовим призначенням використано **12414,1 тис. грн** субвенції (у тому числі заподіяно шкоди (збитків) державному бюджету на 334,0 тис. грн), не використано станом на 01.07.2018 **5485,9 тис. грн** субвенції (30,6 відс. виділених асигнувань), створено ризики порушення природоохоронного законодавства, якщо буде продовжено будівництво дороги через Національний природний парк «Голосіївський» з метою виходу до траси державного значення Київ – Знам'янка.

**Оскільки** сільська громада не ініціювала виділення цієї субвенції (**17900,0 тис. грн**), сільський бюджет не фінансував підготовки проектно-кошторисної документації та її експертизи, вартість безоплатно переданої земельної ділянки (**494,6 тис. грн**) тривалий час (сім місяців) не була взята на баланс і відображена в обліку сільської ради як основні засоби, а цільове призначення земельної ділянки, незважаючи на виконані на ній за рахунок субвенції роботи з улаштування твердого дорожнього покриття на суму **12364,6 тис. грн**, протягом майже року не змінено, **в діях сільського голови Гладуша О. П.**, що є розпорядником бюджетних коштів, **вбачаються діяння** з метою використання коштів державного бюджету в приватних інтересах, що **мають ознаки кримінальних** (у тому числі корупційного характеру) **правопорушень**, зміст і міра відповідальності за які передбачена частиною другою статті 210 «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням», статтею 364 «Зловживання владою або службовим становищем», статтею 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

*Довідково. Частина друга статті 210 Кримінального кодексу України визначає зміст і міру відповідальності за діяння, предметом якого було використання бюджетних коштів у супереч їх цільовому призначенню у великих розмірах. Великим розміром бюджетних коштів, відповідно до статті 210, вважається сума, що в тисячу і більше разів перевищує неоподаткований мінімум доходів громадян (за 2017 рік: 1000 x 800 = 800 000 гривень).*

*Стаття 364 Кримінального кодексу України визначає зміст правопорушення і міру відповідальності за зловживання владою або службовим становищем, тобто за умисне, з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних*

*осіб. Істотною шкодою у статтях 364, 365, 367 Кримінального кодексу України, якщо вона полягає у заподіянні матеріальних збитків, вважається шкода, яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян (за 2017 рік:  $100 \times 800 = 80\,000$  гривень). Стаття 367 Кримінального кодексу України, зокрема, визначає зміст і міру відповідальності за неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб.*

■ У зверненні до Рахункової палати від 02.04.2018 № 04-33/19-379 (68365) Голова Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму Палатний А. Л. ініціював проведення контрольного заходу щодо можливих розтрат і розкрадання коштів субвенції, виділених відділу освіти Лисянської райдержадміністрації і Бужанській сільській раді Черкаської області.

**Аудитом встановлено**, що, згідно з розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 11.05.2017 № 310-р, 12.07.2017 № 463-р і 27.09.2017 № 689-р, Лисянському району Черкаської області на капітальний ремонт Бужанської середньої загальноосвітньої школи I-III ступеня спрямовано загалом **706,1 тис. грн** субвенції. Розпорядником цих коштів визначено відділ освіти Лисянської райдержадміністрації (начальник **Гнатюк Л. М.**).

При виділенні коштів субвенції **Мінфіном** (його Комісією) не забезпечено дотримання вимог підпункту 2 пункту 4 Порядку № 106, згідно з яким умовою її надання визначено наявність затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх державної експертизи. Як наслідок, виділення субвенції з державного бюджету Лисянському району в сумі 706,1 тис. грн **здійснено в порушення чинного законодавства**, що, відповідно до пункту 40 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України, є порушенням бюджетного законодавства.

Крім того, Лисянська райдержадміністрація не подавала на розгляд Черкаській обласній держадміністрації проекту капітального ремонту Бужанської загальноосвітньої школи (за даними відділу освіти, інвестиційний проект не розроблявся та на розгляд облдержадміністрації не подавався). У програмі економічного і соціального розвитку Лисянського району на 2017 рік цього об'єкта немає.

Роботи у школі виконувалися за двома робочими проектами, затвердженими наказами відділу освіти від 11.08.2017 і 15.11.2017 (192,1 і 514,0 тис. грн відповідно).

Згідно з переліками робіт, планувалося здійснити, зокрема, заміну 65 металопластикових вікон, відштукатурити та облицювати віконні відкоси, пофарбувати їх, а також планувалося шпаклювання та фарбування стін і стелі, поліпшене фарбування раніше пофарбованих підлог із влаштуванням плінтусів, прокладання електропроводів, монтаж 14 світильників.

На виконання робіт із **ТОВ «Будівельна спілка – 2013»** укладено два договори підряду від 18.08.2017 і 17.11.2017.

У порушення вимог пункту 5 Загальних умов укладання та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затверджених постановою

Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668, у цих договорах не визначено джерела фінансування (кошти субвенції за КПКВК 3511210 і порядок фінансування робіт за умови їх ненадходження). Крім того, в порушення вимог пункту 17 Загальних умов немає графіка виконання робіт.

Станом на 01.01.2018 на капітальний ремонт Бужанської загальноосвітньої школи використано 701,5 тис. грн субвенції. Невикористані 4,6 тис. грн субвенції залишилися на рахунку райдержадміністрації (спеціальний фонд). **Співфінансування** зазначених робіт з районного бюджету (не менш як 3 відс. обсягу субвенції) **не було**, що не відповідає підпункту 3 пункту 4 Порядку № 106.

Проведеним під час аудиту **04.06.2017** оглядом виконаних робіт встановлено, що окремі роботи, визначені проектом (за згодою відділу освіти та в межах кошторису), замінені на інші, а також до акта виконаних робіт від 27.12.2017 **включено невиконані роботи** із штукатурення вікон ззовні, за що сплачено **1,81 тис. грн** (під час аудиту ці роботи підрядником виконано).

Крім того, за рахунок субвенції підрядником придбано, але не встановлено чотирьох радіаторів (проектно-кошторисною документацією їх встановлення не передбачено) вартістю **6,64 тис. грн** (радіатори зберігаються у підвалі школи), що **свідчить про нерезультативне використання коштів державного бюджету**.

*Довідково. За поясненням інженера Д., радіатори не встановлено через брак коштів субвенції на проведення робіт.*

Розпорядженнями Кабінету Міністрів України №№ 310-р, 463-р, 689-р Лисянському району Черкаської області також передбачено спрямування **1230,6 тис. грн** субвенції на **капітальний ремонт ділянки тротуару на вул. Центральна в с. Бужанка**.

Відповідно до рішень Лисянської районної ради, сільська рада спрямувала ці кошти на капітальний ремонт тротуару на вул. Центральна, проведення якого передбачено Програмою соціально-економічного та культурного розвитку с. Бужанка на 2016–2020 роки. Проектно-кошторисну документацію проекту затверджено рішенням сільської ради від **29.08.2016** № 10-03/VII.

На виконання робіт укладено договір із **ТОВ «Будівельна спілка – 2013»** від **19.08.2017** № 20-17, згідно з яким у 2017 році проведено робіт на 1 242,9 тис. грн, у тому числі кошти субвенції становлять 1 230,6 тис. грн, сільського бюджету (співфінансування) – 12,3 тис. гривень.

Оглядом підтверджено виконання робіт в обсягах, вказаних в актах приймання виконаних робіт, зокрема з укладання плитки «Старе місто». Згідно із відгуками в соціальних мережах, на сайті Лисянської райдержадміністрації, у районній газеті «Понад Тікичем» (від 30.09.2017) місцеві жителі висловлюють вдячність та задоволення, зазначають, що «вулиця стала комфортною, святковою та головне – безпечною для пересування пішоходів».

■ У зверненні до Рахункової палати від 04.04.2018 № 179 **народний депутат України Констанкевич І. М.** ініціювала проведення перевірки правильності використання державних коштів при здійсненні публічних закупівель товарів, робіт і послуг відділом освіти Маневицької

райдержадміністрації Волинської області. На думку депутата, «вартість придбаного обладнання та матеріалів і виконаних робіт значно вища від існуючих цін у волинському регіоні та загалом Україні».

Зібрані за результатами проведених контрольних дій **докази дають змогу зробити висновок** про те, що припущення народного депутата України про наявні порушення **не підтверджуються**.

Під час аудиту встановлено факт придбання відділом освіти Маневицької райдержадміністрації **комп'ютерної техніки, кольорового багатофункціонального пристрою «Фабрика друку» Epson L386, телевізора LED 65UK30G** за існуючими на ринку цінами. На придбання техніки витрачено 226,5 тис. грн, з них **222,75 тис. грн** – кошти субвенції. Придбана техніка взята на облік і встановлена в кабінеті інформатики загальноосвітньої школи I–III ступеня № 1 імені Героя України Андрія Снітка. На думку директора школи, з якою погоджуються аудиторі, придбання цієї техніки значно покращило умови для організації навчально-виховної роботи з учнями та методичної роботи із педагогічними працівниками школи.

Щодо **реконструкції будівлі** (влаштування санітарних кімнат) **загальноосвітньої школи I–II ступеня в с. Граддя Маневицького району**, то за проектно-кошторисною документацією загальна кошторисна вартість робіт у цінах вересня 2017 року становить 991,4 тис. гривень. На їх проведення загалом затверджено 1150,0 тис. грн, з яких 350,0 тис. грн – кошти субвенції, бюджетних призначень.

Переможцем закупівлі будівельних робіт визначено ліцензовану підрядну організацію ТзОВ «Західатомбудмонтаж» із ціною пропозицією 937,0 тис. грн, з якою 07.11.2017 укладено договір підряду на виконання робіт до кінця 2017 року.

Згідно з актом приймання виконаних будівельних робіт від 26.12.2017, на об'єкті виконано робіт на суму **765,9 тис. грн (81,7 відс. договірної ціни)**. Дебіторської заборгованості на кінець року перед бюджетом не було.

Надалі між замовником (відділом освіти) і підрядником (ТзОВ «Західатомбудмонтаж») 18.05.2018 укладено договір підряду на суму **185,1 тис. грн** (фінансування – за рахунок коштів районного бюджету), відповідно до якого станом на 24.05.2018 на об'єкті виконано роботи, що передбачалися проектно-кошторисною документацією, але не були виконані у 2017 році «через несприятливі погодні умови». На час завершення аудиту (12.06.2018) об'єкт реконструкції в експлуатацію не прийнято (готується відповідний акт для подання до Державної архітектурно-будівельної інспекції); реконструйовані приміщення не експлуатуються.

Проведеним під час аудиту оглядом виконаних будівельних робіт розбіжностей з актами приймання виконаних будівельних робіт не встановлено. Водночас опитані вчителі школи вказали на позитивний соціально-економічний ефект від реалізації проекту (до цього санвузли школи розміщувалися на вулиці, не мали водопостачання і водовідведення).

■ У зверненні до Рахункової палати від 29.01.2018 № 14/316 народний депутат України **Шкіря І. М.** ініціював проведення аудиту (перевірки)



законності результатів тендерів щодо закупівлі комплектів дитячих ліжок та матраців для дошкільних навчальних закладів м. Торецьк, а також проведених закупівель тендерним комітетом при Військово-цивільній адміністрації м. Торецьк у період з жовтня по грудень 2017 року.

Однак на етапі попереднього вивчення питання і підготовки програми запланованого контрольного заходу було з'ясовано, що документацію з проведення процедури державної закупівлі «Комплект дитячих ліжок і матраців в дошкільні навчальні заклади м. Торецька», відповідно до ухвали Держинського міського суду Донецької області від 24.01.2018, вилучено слідчим по справі, зареєстрованій в Єдиному реєстрі досудових розслідувань за № 42018051666000005 від 11.01.2018 за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною другою статті 364 Кримінального кодексу України. Це підтверджено листом міського управління освіти м. Торецьк від 03.07.2018 № 1227. У зв'язку із зазначеним контрольні дії не проведено (на час аудиту оригінали документів у міському управлінні освіти м. Торецьк були відсутні).

#### ***4.2. Результати контролю з питань, порушених депутатами місцевих рад***

У зверненні до Рахункової палати від 29.03.2018 № 26/0129 **депутати Коцюбинської селищної ради** ініціювали проведення аудиту щодо законності та обґрунтованості витрачання коштів субвенції державного бюджету, що надійшли на рахунки Коцюбинської селищної ради у вересні та грудні 2017 року.

За результатами аудиту **встановлено**, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 463-р обласному бюджету Київської області розподілено кошти субвенції за загальним фондом державного бюджету у сумі **5000,0 тис. грн** (на реконструкцію нежитлового приміщення під дитячий навчальний заклад в смт Коцюбинське) і спеціальним фондом держбюджету у сумі **4999,8 тис. грн** (на реконструкцію із заходами енергозбереження насосних станцій і капітальний ремонт покрівлі даху Будинку культури смт Коцюбинське).

Для одержання цих коштів **Коцюбинська селищна рада** (голова **Матюшина О. В.**) **до розпорядників вищого рівня не зверталася**, документів, які б обґрунтовували потребу в коштах, не готувала і не подавала (до аудиту таких документів не надано).

Слід зазначити, що розподіл субвенції розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 463-р Київському обласному бюджету для потреб Коцюбинської селищної ради **проведено за відсутності проектів будівництва і їх державної експертизи**.

Свідчення – укладений селищною радою з ТОВ «Київоблбудпроект» **18.05.2017** договір на розроблення проектної документації робочого проекту «Реконструкція водонасосних станцій другого підйому «Пономарьова» по вул. Пономарьова, «Доківська» по вул. Доківська, «Шевченко» по вул. Шевченка, «Картографія» по вул. Пономарьова смт Коцюбинське» (далі – «Реконструкція водонасосних станцій другого підйому»), при цьому експертний звіт ТОВ «Укрекспертиза в будівництві» затверджено **27.11.2017**.

Договір про проведення експертизи проектних рішень, підготовлених підрядником, на **капітальний ремонт покрівлі Будинку культури**, смт Коцюбинське, укладено **20.12.2017**. Договори на розроблення проектно-кошторисної документації на реконструкцію нежитлового приміщення під дитячий навчальний заклад укладено з ДП «Київоблбудпроект» **31.03.2017** і **05.12.2017**, але вона передана селищній раді лише **21.12.2017**. До того ж **державна експертиза цього проекту не проводилась**.

Таким чином, розподіл у липні 2017 року за **пропозицією Комісії Мінфіну** розпорядженням Кабінету Міністрів України № 463-р Київському обласному бюджету **9999,8 тис. грн** субвенції здійснено з порушенням вимог підпункту 2 пункту 4 Порядку № 106.

Відповідно до розпорядження Київської обласної державної адміністрації від **12.09.2017** № 486 (прийняте **через два місяці** після розпорядження № 463-р), Коцюбинська селищна рада рішенням від **21.11.2017** № 91-II-VIII (**більше ніж через чотири місяці** після прийняття розпорядження Кабінету Міністрів України) збільшила дохідну частину спеціального фонду селищного бюджету на 9999,8 тис. грн (КБКД 41034500 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій») для фінансування робіт на шести об'єктах інфраструктури селища (КЕКВ 3210 «Капітальні трансферти підприємствам (організаціям, установам»).

Цим рішенням селищної ради (12.09.2017) капітальні трансферти передано управлінню житлово-комунального господарства «Біличі» (смт Коцюбинське). Покладання селищною радою функцій замовника на УЖКГ «Біличі» щодо будівельних робіт на об'єктах реконструкції нежитлового приміщення під дитячий навчальний заклад, ремонт покрівлі будинку культури **не відповідає положенням Статуту УЖКГ «Біличі»** (затверджений рішенням селищної ради від 24.12.2012 № 424), яким передбачено можливість виконання УЖКГ функцій замовника з будівництва, капітального і поточного ремонту та інших робіт лише на об'єктах житлового фонду, шляхів і власної бази, а також вимогам пункту 9 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, в частині відсутності у визначеного одержувача досвіду роботи за відповідним профілем та наявності відповідної кваліфікації.

Начальником УЖКГ «Біличі» Герасименком Є. В. затверджено, а селищним головою Матюшиною О. В. **30.11.2017** погоджено план використання бюджетних коштів загалом на суму 11862,9 тис. грн (з урахуванням співфінансування із селищного бюджету в розмірі 12 відс. обсягу субвенції).

Виділення УЖКГ «Біличі» 9999,8 тис. грн, а також їх розподіл між об'єктами здійснено за підписом селищного голови Матюшиною О. В. ще пізніше – відповідно **04.12.2017** і **05.12.2017**.

Інформація про використання субвенції станом на 01.01.2018 Коцюбинською селищною радою (одержувач УЖКГ «Біличі») наведена в табл. 3.



**Відомості про використання субвенції станом на 01.01.2018  
Коцюбинською селищною радою (одержувач УЖКГ «Біличі»)**

тис. грн

Назва об'єкта і його місцезнаходження	Вартість об'єкта		Використано коштів		Залишок невикористаних коштів	
	загальна вартість	сума, передбачена у державному бюджеті	за рахунок державного бюджету	за рахунок місцевого бюджету	державного бюджету	місцевого бюджету
Насосна станція, вул. Шевченка, 4	1063,7	1053,2	224,8	0	828,4	10,5
Насосна станція, вул. Доківська, 12	1111,2	1053,2	325,4	0	727,8	58,0
Насосна станція, вул. Пономарьова, 24	1822,0	1053,2	480,2	0	573,0	768,8
Насосна станція, вул. Пономарьова, 6	1197,4	1053,2	332,1	0	721,1	144,2
Капітальний ремонт покрівлі будівлі Будинку культури, вул. Доківська, 5	867,6	787,0	785,6	18,5	1,4	62,1
Реконструкція нежитлового приміщення під дитячий навчальний заклад, вул. Пономарьова, 2/2	5051,0	5000,0	0	0	5000,0	51,0
<b>Всього</b>	<b>11112,9</b>	<b>9999,8</b>	<b>2148,1</b>	<b>18,5</b>	<b>7851,7</b>	<b>1094,6</b>

Отже, на дату передачі сільрадою (12.09.2017) капітальних трансфертів УЖКГ «Біличі» і затвердження йому плану використання бюджетних коштів (30.11.2017) проектно-кошторисна документація з капітального ремонту Будинку культури була відсутня. Це, зокрема, створило умови для оплати в подальшому УЖКГ «Біличі» невиконаних робіт, що завдало збитків державі. Таким чином, у діях селищного голови Матюшиної О. В. вбачаються ознаки кримінального правопорушення за статтею 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

Оскільки вартість робіт з реконструкції насосних станцій за проектно-кошторисною документацією та експертним звітом про її державну експертизу становила **5074,3 тис. грн** (перевищувала 5,0 млн грн), УЖКГ «Біличі» при закупівлі робіт мало застосувати норми Закону України «Про публічні закупівлі». Натомість тендерний комітет УЖКГ «Біличі» (голова Єльнікова Л. А., заступник начальника УЖКГ) у порушення частини сьомої статті 2 Закону № 922 здійснив **штучний поділ предмета закупівлі «Реконструкція водонасосних станцій другого підйому» на чотири частини** (за різними адресами), завдяки чому уникнув проведення процедури відкритих торгів.

*Довідково.* Згідно з договором на розроблення проектно-кошторисної документації та договором на здійснення авторського нагляду, всі 4 об'єкти включено до єдиного комплексу робіт і вони є етапами (чергами) одного будівництва.

У результаті УЖКГ «Біличі» укладено чотири окремі договори від 08.12.2017 на загальну суму 4183,7 тис. грн (з ПДВ) з одним підрядником – **ТОВ «Інтерпроект ГМВН».**

*Довідково.* У діях керівництва тендерного комітету УЖКГ вбачається правопорушення, визначене статтею 164<sup>14</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення, однак голова тендерного комітету Єльнікова Л.А. його секретар

Коломієць Н. М., а також начальник УЖКГ «Біличі» Герасименко Є. В. із січня 2018 року звільнені зі своїх посад і в управлінні не працюють.

Щодо закупівлі робіт за договором «Реконструкція водонасосних станцій другого підйому» **заступник голови та інші члени тендерного комітету** надали 14.08.2018, зокрема, **такі пояснення:**

- т. в. о. начальника УЖКГ «Біличі» **Слухай О. М.:** «... будучи у відпустці, згідно наказу № 116 від 30.11.2017, був викликаним на роботу 08.12.2017. Прочитавши протокол засідання тендерного комітету, членом якого є я, що сума договору складає суму менше 5 000000 (п'ять мільйонів грн), що не суперечить Закону України про проведення публічних закупівель (№ 922-VIII від 25.12.2015), підписав протокол засідання, вину свою не можу визнати»;

- головний бухгалтер УЖКГ «Біличі» **Шевчук З. Л.:** «...дані роботи не перевищують 5 мільйонів гривень, тендер не проводився, протокол засідання тендерного комітету підписала»;

- головний інженер УЖКГ «Біличі» **Пінчук А. Л.** (заступник голови тендерного комітету): «Протокол від 08 грудня 2017 р. засідання тендерного комітету УЖКГ «Біличі» не підписував (не мій підпис)».

З урахування зазначеного на членів тендерного комітету Слухая О. М. і Шевчук З. Л., підписи яких під протоколом тендерного комітету унеможливили визначення підрядника для виконання робіт кошторисною вартістю 5074,3 тис. грн у неконкурентний спосіб, **складено протоколи за правопорушення**, визначене статтею 164<sup>14</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення.

*Довідково.* Крім того, відповідно до пояснень секретаря тендерного комітету Коломієць Н. М., протокол тендерного комітету вона також не підписувала, оскільки з 07.12.2017 по 15.12.2017 була на лікарняному (надана копія листка непрацездатності серії АДІ № 722985).

Оскільки заступник голови тендерного комітету Пінчук А. Л. і його секретар Коломієць Н. М. не визнали своїми підписи, що стоять під протоколом засідання тендерного комітету від 08.12.2017, оригінал протоколу потребує дослідження правоохоронними органами на предмет встановлення (підтвердження) факту службового підроблення.

Крім того, через самоусунення УЖКГ від здійснення внутрішнього контролю підрядні організації виконували будівельні роботи за відсутності повідомлень про початок виконання будівельних робіт, зареєстрованих органом державної архітектурно-будівельного контролю, що є порушенням вимог статей 34-36 Закону України від 17.02.2011 № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 466. На оплату таких робіт УЖКГ «Біличі» у 2017 році спрямовано **2148,1 тис. грн** субвенції.

Аудитом встановлено, що УЖКГ «Біличі» не має документів щодо власника земельних ділянок, на яких розташовано насосні станції другого підйому і проводились роботи з реконструкції.

Оглядом виконаних робіт на насосних станціях виявлено факти включення до актів форми КБ-2в вартості **невиконаних робіт і**

**невстановленого обладнання на загальну суму 55,4 тис. грн (з ПДВ), а також неефективного використання коштів субвенції на оплату послуг з технічного нагляду в цій частині на суму 80,4 тис. грн (з ПДВ).**

Загалом за наявності коштів розрахунок за виконаними роботами з реконструкції насосних станцій (згідно з актами виконано робіт на суму 3149,9 тис. грн) проведено частково (1362,5 тис. грн), але **1836,8 тис. грн кредиторської заборгованості в обліку УЖКГ не відображено.**

*Довідково. Згідно з письмовим поясненням головного бухгалтера УЖКГ Шевчук З. Л. від 20.06.2018, кінцеву оплату за виконані роботи не проведено, кредиторську заборгованість не відображено в обліку, а встановлене обладнання не оприбутковано через відсутність повідомлень і декларацій про початок робіт.*

**Значні порушення при використанні коштів субвенції встановлено аудитором щодо капітального ремонту покрівлі Будинку культури смт Коцюбинське.**

Дефектний акт на капітальний ремонт цього об'єкта (зокрема щодо розбирання 1650,3 м<sup>2</sup> покрівлі з листової сталі і улаштування такої ж площі покрівель шатрових з металочерепиці) затверджено печаткою УЖКГ «Біличі» 08.12.2017 без зазначення посадової особи. Як встановлено під час аудиту, жодна посадова особа (працівник) Будинку культури не була залучена до опрацювання обсягу дефектних робіт.

На виконання цих робіт **08.12.2017** за № 01/2017 укладено договір між УЖКГ «Біличі» в особі начальника Герасименка Є. В. і **ТОВ «Мір-Агрос»** на загальну суму 845,2 тис. грн, яким визначено, що він набирає чинності з дати його підписання і діє до 31.12.2017, «але в будь-якому випадку до повного виконання зобов'язань Сторін». Керуючись експертним звітом, додатковою угодою від 27.12.2017 № 1, суму договору з ТОВ «Мір-Агрос» зменшено до **785,6 тис. гривень.**

В актах приймання виконаних робіт від 27.12.2017 (з відмітками про затвердження обсягу робіт інженером технагляду ФОП Павленком В. Л.) зазначено їх виконання на 785,6 тис. грн; оплату проведено в сумі **785,6 тис. гривень.** Аналогічно, як і у випадку складання акта дефектних робіт, працівники Будинку культури не були задіяні при прийомі виконаних ТОВ «Мір-Агрос» робіт з ремонту покрівлі.

За результатами контрольного огляду, проведеного 23.06.2018 спеціалістами Рахункової палати в присутності замовника – заступника головного інженера УЖКГ «Біличі» Слухая С. О., начальника служби експлуатації та ремонту житлових приміщень Кулика Л. О., директора Будинку культури Константинова Д. Б., а також перевірки фактичних обсягів робіт встановлено, що до актів форми КБ-2в будівельних робіт №№ 1, 2 за грудень 2017 року, підписаних з боку замовника начальником УЖКГ «Біличі» Герасименком Є. В., ТОВ «Мір-Агрос» **включено невиконані роботи з улаштування покрівлі Будинку культури на суму 683,4 тис. грн, які оплачено УЖКГ «Біличі» за рахунок коштів субвенції з державного бюджету. Отже, державі заподіяно шкоду (збитки).** Включення до платіжних документів недостовірної інформації є **порушенням бюджетного законодавства**, що визначене пунктом 23 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України.

Зокрема, візуально та обміром на покрівлі Будинку культури встановлено, що із запланованої площі 1656,3 м<sup>2</sup> робіт з улаштування покрівель шатрових з металочерепиці **облаштовано лише 25,8 м<sup>2</sup>**. Крім того, результати огляду покрівлі свідчать про наявність великої кількості отворів у металочерепиці діаметром близько 5 мм (місця, де раніше металочерепиця кріпилася саморізами).

Ще одним об'єктом фінансування за рахунок коштів субвенції є **реконструкція нежитлового приміщення під дитячий навчальний заклад** за адресою: Київська область, смт Коцюбинське, вул. Пономарьова, 2/2. Кошторисна вартість – 5820,8 тис. гривень.

Земельна ділянка, на якій розташовано цей об'єкт, перебуває у комунальній власності, однак на час аудиту її орендувало ТОВ «Облжитлобуд» (м. Вишневе), яке споруджувало на ній житловий будинок (приміщення, що підлягає реконструкції, – прибудова площею 696,9 м<sup>2</sup> до цього будинку). Коцюбинською селищною радою ще **24.06.2009** прийнято рішення за № 106 «Про анулювання договору оренди земельної ділянки № 48 від 01.11.2004 р. по вулиці Пономарьова між Коцюбинською селищною радою та ТОВ «Облжитлобуд» у зв'язку із задачею в експлуатацію закінченого будівництвом житлового будинку. Проте відповідні зміни до Державного земельного кадастру станом на 27.06.2018 (**протягом 9 років**) не внесено, земельну ділянку безпосередньо під об'єкт реконструкції не виокремлено.

На роботи на цьому об'єкті з державного бюджету виділено у 2017 році **5000,0 тис. грн**, які на час проведення аудиту (**більше року**) не використано.

*Довідково.* За письмовим поясненням начальника планово-економічного відділу Коцюбинської селищної ради Червінської С. І. від 19.06.2018, кошти не освоєно у зв'язку з тим, що рішення сесії ради про внесення змін до селищного бюджету прийнято лише 27.11.2017 (раніше сесійні засідання не проводилися). Це унеможливило закупівлю робіт до закінчення бюджетного року. На думку аудиторів, таке пояснення не передбачає уникнення відповідальності керівництва селищної ради за неефективне управління коштами субвенції, адже процедуру закупівлі робіт з реконструкції нежитлового приміщення під дитячий навчальний заклад не проведено і на час аудиту (протягом січня – червня 2018 року).

Станом на 27.06.2018 **залишок невикористаних** селищною радою за шістьма об'єктами **коштів субвенції становив 7851,7 тис. грн (79 відс. виділених асигнувань)**, які обліковувалися на рахунку спеціального фонду селищного бюджету, що свідчить про вкрай неефективне управління ними з боку селищного голови Матюшиної О. В.

*Довідково.* В перший день проведення аудиту голову Матюшину О. В. ознайомлено з дорученням на проведення контрольного заходу, але вона одразу пішла на лікарняний, на якому перебувала до завершення аудиту.

Враховуючи зазначене, акт аудиту від 27.06.2018 № 18-10/6-1 у порядку, визначеному Регламентом Рахункової палати, затвердженим наказом Голови Рахункової палати від 19.07.2002 № 58 (із змінами і доповненнями), передано під підпис начальнику відділу обліку та звітності – головному бухгалтеру Коцюбинської селищної ради Ткаченко Т. В. Однак станом на 07.08.2018, незважаючи на неодноразові нагадування, акт аудиту селищною головою та головним бухгалтером не підписано і не надано жодних пояснень чи заперечень. З огляду на це в діях Коцюбинського селищного голови Матюшиної О. В. вбачається намагання уникнути обов'язку, визначеного частиною другою статті 33 Закону України

«Про Рахункову палату», щодо підписання акта за результатами проведення аудиту ефективності.

Загалом у діях селищного голови Матюшиної О. В., що є розпорядником бюджетних коштів, і інженера технагляду (ФОП) Павленка В. Л. вбачаються діяння, що мають ознаки кримінальних правопорушень, визначених статтею 367 «Службова недбалість», а в діях колишнього начальника УЖКГ «Біличі» Герасименка Є. В. – діяння, що мають ознаки кримінальних правопорушень, визначених частиною другою статті 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем», статтею 366 «Службове підроблення».

## V. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ВИКОРИСТАННЯ СУБВЕНЦІЇ В ОКРЕМИХ РЕГІОНАХ

У 2017 році затвердженими переліками об'єктів передбачено спрямування **6233,9** млн грн субвенції на виконання 13933 робіт і заходів. При цьому під час аудиту встановлено, що **Мінфін** (головний розпорядник коштів субвенції) та **обласні державні адміністрації не володіють інформацією про стан виконання заходів** (робіт на об'єктах) і наявність проблем, пов'язаних з їх реалізацією як на регіональному, так і на загальнодержавному рівні, а отже, не можуть оцінити соціально-економічні наслідки використання субвенції, щоб врахувати їх у подальшій роботі. **Подання такої звітності** (інформації) місцевими держадміністраціями та виконавчими органами місцевого самоврядування Мінфіну (Мінрегіону чи Мінекономрозвитку) Порядком № 106 **не передбачено**.

У зв'язку із зазначеним під час аудиту проведено аналіз виконання за рахунок коштів субвенції робіт (заходів) у 2017 році і I півріччі 2018 році (з терміном реалізації у 2017 році) лише на об'єктах, що перевірялися в регіонах (табл. 4).

Таблиця 4

Стан виконання у 2017 році і I півріччі 2018 року робіт (заходів) за рахунок коштів субвенції в окремих населених пунктах, у яких проведено аудит

(одиниць)

Області	Кількість об'єктів, включених до переліку 2017 року		Об'єкти, на яких у 2017 році завершені роботи		
	всього	з них з терміном реалізації у 2017 році	всього	з них введено в експлуатацію	завершено реалізацію у I півріччі 2018 року
Дніпропетровська	108	48	27	27	8
Донецька	43	25	24	24	11
Київська	6	6	4	–	–
Львівська	82	77	50	21	16
Миколаївська	170	169	114	114	–
Полтавська	27	4	4	4	–
Черкаська	18	17	11	2	1
Чернівецька	11	8	4	–	2
<b>Разом</b>	<b>465</b>	<b>354</b>	<b>238</b>	<b>192</b>	<b>38</b>

Як свідчать наведені в таблиці 4 дані, у Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Миколаївській, Черкаській, Чернівецькій областях, де проводився аудит, у 2017 році не забезпечено завершення робіт і заходів на значній частині об'єктів, визначених пусковими у 2017 році.

Із **354** об'єктів і заходів закінчено у 2017 році роботи (виконано заходи) на **238 (67 відс.)**, з яких лише 192 об'єкти введені в експлуатацію (остаточно реалізовані заходи), що становить 54 відс. кількості об'єктів, які мали бути завершені (354). **Зазначене суттєво знижує загалом позитивний соціально-економічний ефект від використання субвенції.**

Головні причини цього – недоліки в управлінні коштами субвенції як на центральному, так і на місцевому рівні (зокрема надання субвенції за відсутності проектно-кошторисної документації, відкриття асигнувань наприкінці року, недостатність співфінансування з місцевих бюджетів, затримки з проведенням закупівель тощо).

✓ За результатами аудиту встановлено, що завдяки коштам субвенції та місцевих бюджетів у **Дніпропетровській області вирішено** низку проблемних питань, зокрема, з капітального ремонту доріг. На початок червня 2018 року завершено роботи на 65 об'єктах, що розвантажило рух транспорту на центральних вулицях окремих міст області; забезпечило проїзд до лікарень і шкіл; покращило умови транспортного і пішохідного сполучення. Крім того, завдяки заходам з інвестиційного розвитку території (переважно об'єкти з будівництва та реконструкції водогонів) забезпечено безперебійним водопостачанням мешканців області та покращено якість питної води.

Водночас по Дніпропетровській області впродовж 2017 року неодноразово оновлювалися переліки об'єктів, у результаті на 10 об'єктах освоєно **менше половини** субвенції.

✓ У м. Маріуполі **Донецької області** станом на 01.06.2018 **не реалізовано жодного проекту**, який фінансувався за рахунок субвенції (розпорядник – комунальне підприємство «Міське управління капітального будівництва», начальник Шейченко Г. В.). Ступінь будівельної готовності – 15–60 відс. кошторисної вартості проектів.

Так само в м. Краматорську (розпорядник – управління капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради, начальник Османов С. І.) із 38 об'єктів, включених до переліку, на 13 об'єктах у 2017 році роботи навіть **не розпочинались**, оскільки 5000,0 тис. грн субвенції на фінансування робіт надійшло до бюджету міста 27.12.2017.

✓ У **Львівській області** реконструкцію Львівського обласного клінічного перинатального центру заплановано завершити у IV кварталі 2018 року. Будівельна готовність об'єкта завдяки субвенції збільшилась з 35 відс. станом на 01.01.2017 до 73 відс. на 01.06.2018.

Крім того, у Львівській області не завершено робіт на об'єктах:

- «Ремонтно-реставраційні роботи у приймальному відділенні Львівської обласної дитячої клінічної лікарні "Охматдит"» – у зв'язку із стислими

термінами виконання робіт (кошти надійшли у жовтні 2017 року). Станом на 01.06.2018 будівельна готовність – 87 відс.;

- «Реконструкція ДНЗ «Казка» по вул. Галицькій, 49, м. Добромилів Старосамбірського району» – у зв'язку з неврахуванням у проектній документації коштів на придбання меблів та обладнання. Станом на 01.06.2018 будівельна готовність – 99 відс.;

- «Капітальний ремонт інженерних мереж та приміщень пологового корпусу Львівської обласної клінічної лікарні» – у зв'язку з відсутністю опалення зміщено терміни виконання робіт. Станом на 01.06.2018 будівельна готовність – 92 відсотки.

Крім того, встановлено, що придбане у грудні 2017 року медичне обладнання на суму 2,9 млн грн більш як півроку **не експлуатується** у зв'язку з незавершеним ремонтом пологового будинку (головний розпорядник коштів – департамент охорони здоров'я Львівської облдержадміністрації, директор І. Микичак). Ще за трьома іншими заходами із закупівлі медичного обладнання станом на 01.06.2018 **не використано** цим розпорядником отриманих у 2017 році **314,6 тис. грн** субвенції, отже, **результат не досягнуто**.

✓ У **Миколаївській області не забезпечено** виконання запланованого у 2017 році обсягу робіт із заміни вікон і встановлення газових лічильників на 55 із 170 об'єктів. У результаті у 2017 році не використано 2156,9 тис. грн субвенції. За наявності достатніх фінансових ресурсів **роботи на цих об'єктах упродовж січня – травня 2018 року не проводились**, кошти субвенції обліковувалися на рахунках департаменту фінансів Миколаївської міської ради як невикористані. Через невиконання робіт на цих об'єктах не зекономлено від 350,0 до 510,0 тис. грн за кожним будинком за рахунок зниження тепловитрат, а також 114,0 тис. грн на місяць за кожним будинком за рахунок підвищення ефективності систем газопостачання.

У Баштанській об'єднаній територіальній громаді Миколаївської області виконання робіт на об'єкті «Нове будівництво басейну для плавання збірного типу по вулиці Героїв Небесної Сотні, 29а, м. Баштанка Баштанського району Миколаївської області» **не було результативним**. На цьому об'єкті загальною кошторисною вартістю 63,9 млн грн у 2017 році проведено роботи на суму 6,3 млн грн, з них за рахунок субвенції – 5,9 млн гривень. **Упродовж січня – червня 2018 року (станом на 08.06.2018) будівельні роботи не виконувалися**. Будівельна готовність станом на 08.06.2018 – 10 відсотків.

✓ У **Полтавській області на 8-ми об'єктах роботи не закінчено** (ступінь будівельної готовності – 10 – 90 відс.), з них на 5-ти роботи розпочато у 2017 році і вони тривали на час аудиту, а на 3-х **роботи не здійснюються**.

Так, одним із найбільш значущих проектів для соціально-економічного розвитку Полтавської області, на якому на момент аудиту **не проводилися** роботи, є 15-річний довгобуд – будівництво загальноосвітньої школи в м. Заводське Лохвицького району. Введення школи в експлуатацію дало б можливість отримувати учнями – мешканцями міста повноцінні освітні послуги на рівні державних стандартів освіти. У 2017 році на об'єкт виділено кошти Державного фонду регіонального розвитку в сумі 5700,6 тис. грн та субвенції –

300,0 тис. гривень. Однак **кошти субвенції на час аудиту не використано**. Будівельна готовність об'єкта – 90 відс., а проектно-кошторисна документація коригується. Таким чином, через неготовність об'єкта заплановану **мету не досягнуто**: учні 5–11 класів продовжують навчатися в приміщенні адміністративного корпусу, яке не відповідає вимогам охорони праці, санітарно-гігієнічним нормам.

Щодо об'єктів «Капітальний ремонт покрівлі хірургічного корпусу Полтавської обласної клінічної лікарні ім. М.В. Скліфосовського по вул. Шевченка, 23 в м. Полтава» та «Капітальний ремонт покрівлі, вікон та сантехніки дитячого садочку, що знаходиться за адресою вул. Магістральна, 4, м. Гребінка, Гребінківського району Полтавської області» (розпорядник коштів – департамент будівництва, містобудування і архітектури та житлово-комунального господарства Полтавської обласної держадміністрації, директор – Голбан Т. Т.) підрядні організації зобов'язались виконати будівельні роботи у 2017 році, але вони не завершені.

Внаслідок незастосування штрафних санкцій за порушення термінів і графіків виконання робіт за укладеними договорами, тобто за **бездіяльності посадових осіб департаменту**, не нараховувались штрафні санкції до підрядників, які порушили умови виконання робіт. Це призвело до відтермінування реалізації проектів і неотримання соціального ефекту від виділених коштів субвенції.

Розрахований у межах аудиту обсяг штрафних санкцій до підрядних організацій Полтавської області становить **971,1 тис. грн**, з яких **4,8 тис. грн** під час його проведення перераховано до доходів державного бюджету.

За результатами аудиту використання коштів субвенції, виділених місцевому бюджету **м. Кременчука Полтавської області** на реалізацію 9 заходів у сумі 25075,0 тис. грн (реконструкція будівлі під центр муніципальних послуг; капітальні ремонти приміщень одного закладу культури, двох дошкільних навчальних закладів, чотирьох закладів охорони здоров'я; придбання обладнання для одного закладу охорони здоров'я), встановлено, що в повному обсязі завершено роботи на трьох об'єктах, а **на 6** роботи тривають (капітальний ремонт приміщень трьох закладів освіти та трьох медичних закладів, будівельна готовність – 4 – 95 відсотків).

Отже, станом на 01.06.2018 на об'єктах Полтавської області, де проводився аудит, **виконано лише половину заходів із запланованих** за кошти субвенції, виділеної у 2017 році.

✓ У **Черкаській області** 15 заходів з будівництва (реконструкції) є новими (розпочаті у 2017 році), з них станом на 20.06.2018 роботи завершено на 8 об'єктах, які, однак, експлуатуються (використовуються за призначенням) за **відсутності документів про введення їх в експлуатацію**. Отже, створено ризики небезпечного перебування в них людей.

Переліками було передбачено також закупівлю обладнання для трьох об'єктів (двох закладів охорони здоров'я і однієї спортшколи). Обладнання для закладів охорони здоров'я закуплено у 2017 – 2018 роках і встановлено у 2018 році під час аудиту. Гімнастичне обладнання для спортшколи



(2549,9 тис. грн) придбано, але **не встановлено і не експлуатується** через проведення перевірки правоохоронними органами законності його закупівлі<sup>13</sup>. У зв'язку з цим 326 вихованців спортшколи змушені у 2018 році займатися на орендованому міськрадою обладнанні.

✓ Через тривалу процедуру публічних закупівель для виготовлення проектно-кошторисної документації і здійснення її державної експертизи з наступним коригуванням управління капітального будівництва **Чернівецької облдержадміністрації** (начальник Пуршага О. В.) із 6 об'єктів, які фінансувались у 2017 році за рахунок коштів субвенції, завершило будівництво двох об'єктів та капітальний ремонт одного, але жоден із них у 2017 році в експлуатацію **не введено**.

*Довідково.* Об'єкт «Будівництво загальноосвітньої школи I-III ступеня в с. Йорданешти» введено в експлуатацію в березні 2018 року.

Департаментом містобудівного комплексу та земельних відносин Чернівецької міської ради (директор Городенський Я. Д.) через зволікання з виготовленням проектно-кошторисної документації та повільне виконання генеральним підрядником ПП «Традекс» робіт за двома договорами підряду із 5 об'єктів, які фінансувались у 2017 році за рахунок коштів субвенції, завершено роботи з реконструкції лише будівлі на вул. Авангардній, 17 (дошкільний навчальний заклад, який введено в експлуатацію у березні 2018 року).

Управлінням капітального будівництва Чернівецької облдержадміністрації не завершено реконструкції загальноосвітнього і дошкільного навчальних закладів та реконструкції обласного перинатального центру, департаментом міської ради – будівництва двох спортивних майданчиків та стадіону зі штучним покриттям, а також реконструкції кінотеатру ім. І. Миколайчука під кіномистецький центр.

**Отже**, недоліки в управлінні коштами субвенції унеможливили по окремих населених пунктах областей, в яких проведено аудит, завершення в 2017 році робіт на 116 пускових об'єктах будівництв, а також з придбання необхідного обладнання та устаткування.

## ВИСНОВКИ

**1. Міністерством фінансів України** (головний розпорядник коштів державного бюджету), **низкою обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування не забезпечено належного управління коштами субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, затвердженої в державному бюджеті на 2017 рік у сумі 6,2 млрд грн, а отже, не досягнуто повною мірою головної мети видатків розвитку державного бюджету – забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку відповідних**

---

<sup>13</sup> Відповідні документи вилучені Управлінням СБУ у Черкаській області.

**регіонів, їх соціальної, транспортної та інженерної інфраструктури, підвищення якості надання послуг населенню.**

**1.1.** Проведення робіт на відповідних об'єктах та виконання заходів, включених за поданням Мінфіну до затверджених Кабінетом Міністрів України переліків, було спрямовано переважно на реконструкцію та ремонт уже існуючої соціальної, транспортної та житлової інфраструктури, що не сприяло належному розвитку окремих територій. Окремі об'єкти у порушення законодавства не мали затвердженої проектної документації. Затвердження на центральному та місцевому рівні для фінансування у 2017 році загалом близько **14 тис.** об'єктів та заходів свідчить про розпорошення коштів субвенції на вирішення поточних питань певної місцевості.

Обсяг фінансування 3150 об'єктів та заходів (**23 відс.** їх загальної кількості) не перевищує 50 тис. грн; на фінансування 2540 об'єктів та заходів (**18 відс.**) передбачено від 50,0 до 100,0 тис. гривень. Зокрема, для фінансування за рахунок субвенції затверджено низку заходів, які могли фінансуватися за рахунок відповідних місцевих бюджетів (наприклад: придбання овочерізок для їдалень загальноосвітніх навчальних закладів Ємільчинського району Житомирської області – 18,0 тис. грн; придбання комплекту ялинкових освітлювальних прикрас для м. Ніжина Чернігівської області – 38,1 тис. грн; придбання і встановлення «лежачого поліцейського» на вулицях Шевченка, 69, 176, Заводська, 6а у с. Кожанка Фастівського району Київської області – 75,0 тис. грн тощо).

**1.2.** Через неналежне та безсистемне управління субвенцією Мінфіном та її розпорядниками на місцях у 2017 році не освоєно **1797,3 млн грн** (майже **30 відс.** обсягу асигнувань), з яких станом на 01.07.2018 не використано за призначенням **987,2 млн грн** (55 відс. залишку коштів станом на 01.01.2018). У 2017 році тільки у Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Черкаській і Чернівецькій областях, де здійснено аудит вибірково порядком, не виконано у запланованих обсягах низки робіт і не введено в експлуатацію 162 пускові об'єкти, що становить 45 відс. запланованих.

Як наслідок, не досягнуто очікуваного соціально-економічного ефекту від видатків розвитку за субвенцією, не вирівняно належним чином відповідних регіональних диспропорцій у доступі населення до базових соціальних, комунальних та інших послуг (ціль 2 Державної стратегії регіонального розвитку, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385).

**1.3.** За результатами аудиту використання у 8 регіонах 713,8 млн грн субвенції (з урахуванням невикористаних у цих регіонах протягом 2017 року і I півріччя 2018 року 60,0 млн грн) встановлено порушень законодавства на загальну суму **202,5 млн грн** – це **31 відс.** суми коштів, перевірених під час аудиту на місцях, у тому числі з порушеннями бюджетного та іншого законодавства використано 110,2 млн грн, з них на оплату невиконаних робіт, що завдало шкоди (збитків) державі, – 1,5 млн грн; з порушеннями законодавства проведено публічних закупівель на суму 88,8 млн грн; не проведено співфінансування заходів у визначених пропорціях з місцевих

бюджетів на 3,5 млн гривень. Крім того, встановлено факти неефективного управління коштами субвенції та їх використання – **161,0 млн грн (25 відс. використаного ресурсу)**.

Головні причини таких недоліків – планування субвенції за відсутності належного обґрунтування її обсягу, неефективне управління коштами субвенції через суб'єктивний їх розподіл між місцевими бюджетами, об'єктами і на заходи, недотримання вимог законодавства та принципів справедливості і неупередженості щодо надання субвенції, невідповідність частини відібраних до фінансування об'єктів встановленим вимогам, а також відсутність належного контролю за виконанням запланованих робіт і використанням бюджетних коштів у відповідних регіонах.

**2. Нормативно-правове та організаційне забезпечення управління субвенцією у 2017 році за низкою питань було недосконалим, що не сприяло обґрунтованому плануванню коштів у державному бюджеті, формуванню та затвердженню переліків об'єктів і заходів відповідно до визначених законодавством вимог та своєчасному, повному і ефективному використанню коштів на місцях.**

**2.1.** У Бюджетному кодексі України, законі про держбюджет на 2017 рік та Порядку та умовах надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 із змінами, не встановлено критеріїв розподілу субвенції між місцевими бюджетами, що створило ризики необґрунтованого розподілу коштів державного бюджету та недотримання принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами, визначеного статтею 7 Кодексу. У державному бюджеті на 2017 рік субвенція не затверджена окремо для кожного місцевого бюджету, що не узгоджується з вимогами частини третьої статті 97 Кодексу.

**2.2.** Визначення пунктом 3 Порядку № 106 низки напрямів (всього їх 12) спрямування субвенції, у тому числі недостатньо конкретизованих (зокрема, здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів; придбання обладнання для установ соціально-культурної сфери комунальної власності та комунального транспорту), створює ризики розпорошення коштів між значною кількістю неперіоритетних заходів поточного характеру, які не вирішують належним чином актуальних питань розвитку окремих територій. Це також призводить до неналежного планування та концентрації видатків розвитку бюджету (капітальних видатків) для досягнення збалансованого, сталого розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

У пункті 3 Порядку № 106 окремо визначено такий напрям, як виготовлення проектно-кошторисної документації, але не передбачено можливості одночасного включення об'єктів для фінансування з виготовлення проектно-кошторисної документації та подальшого проведення відповідних робіт, що створює ризики неможливості виконання в установленому порядку відповідних робіт за важливими для окремих регіонів заходами соціально-економічного розвитку.

Пунктом 5 Порядку № 106 встановлено: надання субвенції здійснюється в обсягах, передбачених законом України про Державний бюджет України на відповідний рік. Водночас особливості використання коштів субвенції на заходи, наприклад, з будівництва, реконструкції, капітального ремонту об'єктів інфраструктури комунальної власності, які виділені у другому півріччі бюджетного року та потребують більш тривалого терміну для ефективного і якісного виконання робіт (зокрема, з урахуванням перехідних об'єктів, сезонності виконання робіт), Кодексом і Порядком № 106 не визначено. Це створює ризики неналежного виконання робіт і неосвоєння субвенції протягом бюджетного року, а також недотримання вимог бюджетного законодавства і законодавства про публічні закупівлі розпорядниками її коштів.

Пунктом 6 Порядку № 106 (із змінами) встановлено, що за рішенням Кабінету Міністрів України переліки об'єктів та заходів затверджуються Кабінетом Міністрів України або місцевими держадміністраціями, виконавчими органами органів місцевого самоврядування (до 19.08.2015 діяла норма щодо формування і затвердження переліків об'єктів та заходів місцевими держадміністраціями та виконавчими органами місцевого самоврядування). Як наслідок – формування таких переліків Мінфіном і затвердження Кабінетом Міністрів України без належного урахування пропозицій органів влади у регіонах. Крім того, це суперечить змісту реформи децентралізації влади в Україні та викривляє державну політику в цій частині.

**2.3.** Згідно з підпунктом 1 пункту 3 Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів), затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 520, одна із умов надання субвенції – відповідність інвестиційних програм (проектів), зокрема, пріоритетним напрямам розвитку регіонів на період до 2015 року, визначеним у додатку 1 до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001, яка втратила чинність відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385. Отже, потрібне належне правове врегулювання цього питання.

**2.4.** Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (пункт 24 «Прикінцеві положення») запроваджено норму, згідно з якою на кінець 2017 року, як виняток з положень частини дванадцятої статті 23 та частин першої і другої статті 57 Бюджетного кодексу України, залишки коштів субвенції зберігаються на рахунках загального та спеціального фондів місцевих бюджетів для здійснення відповідних витрат у 2018 році з урахуванням їх цільового призначення. Однак окремого порядку використання таких залишків субвенції не затверджено, що, з огляду на надходження до місцевих бюджетів такої ж субвенції у 2018 році, не сприяє ефективності управління залишками її коштів.

**3. Планування коштів субвенції у державному бюджеті на 2017 рік, внесення змін для збільшення протягом бюджетного періоду її обсягів здійснювалося за відсутності обґрунтованих розрахунків і належного опрацювання та участі в цьому процесі Мінфіну як головного**

**розпорядника коштів, що не відповідає вимогам Бюджетного кодексу України.**

Мінфін при складанні законопроекту про держбюджет на 2017 рік не здійснював планування видатків субвенції та, відповідно, не мав обґрунтованих розрахунків обсягів потреби в її коштах. Передбачення в законі про держбюджет на 2017 рік субвенції ініціювалося народними депутатами згідно з повноваженнями, визначеними, зокрема, Законом України «Про статус народного депутата України».

Субвенція на 2017 рік була включена до закону про держбюджет відповідно до постанови Верховної Ради України від 20.10.2016 № 1706-VIII «Про висновки та пропозиції до проекту Закону України про Державний бюджет України на 2017 рік», висновку Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 21.12.2016 № 04-13/3-3064 (311234).

Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (без змін) субвенція затверджена в сумі 4000,0 млн грн (обґрунтовані розрахунки обсягу субвенції у Мінфіні відсутні). У результаті змін, що вносились до закону, а також розпису державного бюджету протягом 2017 року (на підставі відповідних рішень Уряду), обсяги субвенції загалом збільшено на 2234,0 млн грн (на 56 відс.) – до **6 234,0 млн гривень**. Відсутність обґрунтованих розрахунків до обсягу бюджетних призначень за субвенцією не узгоджується з вимогами статті 7 Бюджетного кодексу України.

**4. Розподіл субвенції у 2017 році між місцевими бюджетами та об'єктами і на заходи здійснювався Кабінетом Міністрів України за пропозиціями Мінфіну (на підставі рішень його комісії) недостатньо обґрунтовано, без належного врахування рейтингових показників соціально-економічного розвитку відповідних областей, чисельності населення, пропозицій місцевих органів влади, а також у низці випадків з порушенням законодавства, що не сприяло ефективності управління субвенцією, повноті і своєчасності освоєння її коштів, виконанню в установлені строки запланованих робіт.**

**4.1.** Наказом Мінфіну від 02.06.2017 № 555 утворено Комісію для підготовки пропозицій щодо розподілу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (далі – Комісія) та визначено її персональний склад у загальній кількості 16 осіб, у тому числі 2 представники Мінфіну (один з них – директор департаменту місцевих бюджетів Кузькін Є. Ю.) і 14 представників Комітету Верховної Ради України з питань бюджету за згодою (Голова Комітету, перший заступник Голови Комітету, заступник Голови Комітету, секретар Комітету, вісім голів підкомітетів і два члени Комітету).

Внаслідок утворення Мінфіном Комісії в такому складі (12,5 відс. – представники Мінфіну, 87,5 відс. – представники Комітету Верховної Ради України з питань бюджету) Міністерство не мало реального впливу на прийняття нею рішень та фактично обмежило свої повноваження головного розпорядника коштів щодо управління субвенцією та її розподілу, перекинувши відповідальність на представників Верховної Ради України (членів Комісії).

При цьому Мінфіном всупереч частині восьмій статті 22 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» не затверджено положення про Комісію, яке б чітко регламентувало її діяльність. Такий орган відповідно до законодавства може бути лише консультативним, дорадчим чи допоміжним (рішення таких утворень не можуть бути обов'язковими до виконання). Як наслідок, створено умови для формування за участю та на підставі прийнятих рішень відповідними народними депутатами України, які у складі Комісії мають вирішальний голос, та затвердження об'єктів і заходів переважно на центральному рівні Кабінетом Міністрів України, а також ризики невідповідності об'єктів і заходів вимогам щодо умов надання субвенції, повноти врахування відповідних пропозицій органів виконавчої влади у регіонах. Зазначене не відповідає задекларованому Кабінетом Міністрів України принципу децентралізації державної влади.

**4.2.** У 2017 році Кабінетом Міністрів України прийнято 6 розпоряджень щодо розподілу загального обсягу субвенції між місцевими бюджетами, об'єктами та заходами, у додатках до яких у розрізі місцевих бюджетів за об'єктами і заходами Урядом розподілено 5252,1 млн грн (**84,2 відс.**) субвенції, між місцевими бюджетами без визначення об'єктів і заходів – 981,9 млн грн (**15,8 відсотка**). Це свідчить про цілеспрямовану централізацію розподілу коштів субвенції між місцевими бюджетами та відповідними об'єктами і на заходи.

Найбільший обсяг коштів субвенції розподілено місцевим бюджетам Дніпропетровської області – 599,0 млн грн (9,6 відс. загального обсягу), Вінницької – 418,9 млн грн (6,7 відс.) та Івано-Франківської області – 372,6 млн грн (6 відс.), найменший – Луганської – 60,5 млн грн (1 відс.), Тернопільської – 111,3 млн грн (1,8 відс.) і Закарпатської областям – 127,1 млн грн (2 відсотки).

**4.3.** При розподілі у 2017 році субвенції не враховувався належним чином рівень соціально-економічного розвитку відповідного регіону та чисельність населення. Так, за відносно схожих показниках рейтингу соціально-економічного розвитку та чисельності населення місцеві бюджети Івано-Франківської області отримали 372,6 млн грн субвенції (6 відс. загального обсягу), тоді як Закарпатської – лише 127,1 млн грн (практично утричі менше). Крім того, аналіз обсягів субвенції, спрямованих місцевим бюджетам, засвідчив, що питома вага отриманих коштів субвенції для самостійного розподілу в загальному її обсязі має значні коливання.

Наприклад, місцевим бюджетам Дніпропетровської області згідно з відповідними розпорядженнями Кабінету Міністрів України для самостійного розподілу у 2017 році субвенції між об'єктами і на заходи надано 382,2 млн грн, що становить майже 64 відс. загального обсягу субвенції, отриманої місцевими бюджетами цієї області, місцевим бюджетам Запорізької області – 76,7 млн грн (32 відсотки). Водночас Харківській області – 5,0 млн грн (1,4 відс.), Кіровоградській – 3,1 млн грн (1,5 відс.), Тернопільській – 0,3 млн грн (0,3 відс.), Волинській – 0,35 млн грн (0,2 відсотка).

**4.4.** Пропозиції низки облдержадміністрацій при формуванні переліків об'єктів і заходів, які фінансуються за рахунок субвенції, враховувалися

Мінфіном та Урядом частково. Зокрема, шістьма розпорядженнями Кабінету Міністрів України затверджено 258,1 млн грн субвенції місцевим бюджетам Чернівецької області на 400 об'єктів. При цьому із 116 об'єктів і заходів, запропонованих Чернівецькою облдержадміністрацією (лист до Мінфіну від 25.04.2017 № 01.19/5-683-2), у розпорядженнях Кабінету Міністрів України враховано лише 24 об'єкти, що на 92 об'єкти менше, ніж подано в пропозиціях. Обсяг фінансування було теж зменшено на 18,6 млн грн, тобто майже удвічі.

**4.5.** У порушення вимог пункту 4 Порядку № 106 Мінфіном на підставі відповідних рішень Комісії тільки по 6 областях, де проводився аудит, запропоновано Уряду 55 об'єктів за відсутності затвердженої в установленому порядку проектної документації (загалом на ці об'єкти у 2017 році спрямовано **128,2 млн грн**), які затверджено розпорядженнями Кабінету Міністрів України.

**5.** Збільшення видатків субвенції протягом 2017 року порівняно з попереднім роком удвічі, виділення 19 відс. її обсягу наприкінці бюджетного року (у грудні), а також довготривалий процес розподілу її коштів між об'єктами і на заходи, неналежне управління коштами низкою розпорядників на місцях не сприяло повноті освоєння фінансового ресурсу та призвело до накопичення значних залишків невикористаних коштів субвенції.

Станом на 01.01.2018 із виділених з державного бюджету 6 234 млн грн (100 відс. розпису) освоєно лише **4 436,7 млн грн** (71,2 відс. виділеного обсягу). Обсяг нерозподілених місцевими бюджетами між об'єктами і на заходи станом на 01.01.2018 коштів субвенції становив 43,6 млн грн (4,4 відс. загальної суми субвенції, переданої Урядом для розподілу на місцевому рівні), з яких місцевими бюджетами Полтавської області – 13,5 млн грн, Дніпропетровської – 8,2 млн гривень. Це є неефективним управлінням коштами субвенції.

Залишки коштів субвенції, які збережені на рахунках місцевих бюджетів для здійснення відповідних витрат у 2018 році, станом на 01.01.2018 обліковувалися в сумі **1797,3 млн гривень**. У I півріччі 2018 року вони освоєні на **45 відс.** (808,5 млн гривень). Низький рівень освоєння коштів субвенції, як засвідчили результати аудиту на місцях, спричинений, зокрема, відсутністю затвердженої в установленому порядку проектно-кошторисної документації та необхідністю її коригування.

Крім того, накопичення на рахунках місцевих бюджетів залишків субвенції, які є результатом економії на завершених будівництвом об'єктах, обумовлено відсутністю порядку використання залишків цих коштів. Так, у м. Кременчуці (Полтавська область) на 13 завершених будівництвом об'єктах станом на 01.06.2018 утворився залишок у сумі 1017,6 тис. гривень. Оскільки більшість об'єктів затверджена на центральному рівні, облдержадміністрації перерозподілити залишки субвенції на інші об'єкти самостійно не можуть.

**6.** Обласні держадміністрації і розпорядники коштів на місцях у Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Черкаській та Чернівецькій областях через неналежне управління коштами субвенції, відсутність дієвої системи внутрішнього

**контролю і аудиту не забезпечили законного та ефективного використання коштів державного бюджету (відповідно 202,5 і 161,0 млн гривень).**

Встановлено, зокрема, що з порушенням законодавства у Дніпропетровській області використано 105,9 млн грн субвенції, неефективне управління цими коштами і їх використання становило 38,9 млн грн, у Донецькій – відповідно 12,8 і 3,2 млн грн, Київській – 18,4 і 13,3 млн грн, Львівській – 0,01 і 26,7 млн грн, Миколаївській – 17,5 і 0,2 млн грн, Полтавській – 36,3 і 25,6 млн грн, Чернівецькій області – 3,8 і 47,5 млн гривень.

**6.1.** Виділення згідно з розпорядженнями Кабінету Міністрів України у 2017 році 17 900,0 тис. грн субвенції, спрямування їх відповідно до розпоряджень Києво-Святошинської райдержадміністрації і використання за рішеннями Лісниківської сільської ради на будівництво дороги (за документами – реконструкція вул. Затишна) в с. Лісники здійснено з численними порушеннями вимог законодавства. Як наслідок, не за цільовим призначенням використано **12 414,1 тис. грн** субвенції (у тому числі завдано шкоди (збитків) державному бюджету на **334,0 тис. грн**); не використано станом на 01.07.2018 **5 485,9 тис. грн** субвенції (30,6 відс. виділених асигнувань); створено ризики порушення природоохоронного законодавства в майбутньому, якщо буде продовжено будівництво дороги через Національний природний парк «Голосіївський» з метою виходу до траси державного значення Київ – Знам'янка). Кошти субвенції планувалися і виділялися коли земельна ділянка перебувала у приватній власності ТОВ «Скіфінвест» (до 17.08.2017) з цільовим призначенням для будівництва житлових будинків. Водночас включення до платіжних документів недостовірної інформації про вартість виконаних робіт і використання коштів субвенції не за цільовим призначенням згідно з пунктами 23 і 24 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Оскільки сільська громада не ініціювала виділення цієї субвенції, сільський бюджет не фінансував підготовки проектно-кошторисної документації та її експертизи, вартість безоплатно переданої земельної ділянки (**494,6 тис. грн**) тривалий час (сім місяців) не була взята на баланс і відображена в обліку сільської ради як основні засоби, а цільове призначення земельної ділянки, незважаючи на виконані на ній за рахунок коштів субвенції роботи з улаштування твердого дорожнього покриття на суму **12 364,6 тис. грн**, протягом майже року не змінено, у діях сільського голови Гладуша О. П., що є розпорядником бюджетних коштів, вбачаються ознаки кримінальних правопорушень (у тому числі корупційного характеру), які передбачені частиною другою статті 210 «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням», статтею 364 «Зловживання владою або службовим становищем», статтею 366 «Службове підроблення» і статтею 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

**6.2.** У Коцюбинській селищній раді (голова Матюшина О. В.) встановлено, що у 2017 році за рахунок коштів субвенції оплачено невиконані роботи з улаштування покрівлі Будинку культури на суму **683,4 тис. грн**, отже, державі заподіяно матеріальну шкоду (збитки) на зазначену суму. Згідно з



пунктом 23 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України це є порушенням бюджетного законодавства. Загалом у діях селищного голови Матюшиної О. В., що є розпорядником бюджетних коштів, і інженера технагляду (ФОП) Павленка В. Л. вбачаються ознаки кримінальних правопорушень, визначених статтею 367 «Службова недбалість», а в діях колишнього начальника УЖКГ «Біличі» Герасименка Є. В. – ознаки кримінальних правопорушень, визначених частиною п'ятою статті 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» і статтею 366 «Службове підроблення» Кримінального кодексу України.

Крім того, встановлено факт штучного поділу тендерним комітетом УЖКГ «Біличі» предмета закупівлі робіт з реконструкції водонасосних станцій кошторисною вартістю **5074,3 тис. грн** на чотири частини з подальшим укладанням чотирьох договорів з одним підрядником – ТОВ «Інтерпроект ГМВН». Вбачається, що мета такого рішення тендерного комітету – уникнення процедури відкритих торгів, що є порушенням пункту 7 статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі». Водночас заступником голови і секретарем тендерного комітету не визнано своїми підписи під протоколом засідання тендерного комітету від 08.12.2017. Отже, є ознака наявності діяння, відповідальність за яке передбачена статтею 366 «Службове підроблення» Кримінального кодексу України.

**6.3.** Внаслідок безпідставної оплати невиконаних робіт, ненаданих послуг, непоставлених товарів у 2017 році заподіяно шкоду (збитки) державі з боку низки розпорядників коштів субвенції на місцях. Такі факти встановлено аудитом у Баштанській міській раді (голова Рубський І. В.) – оплата невиконаних робіт з облицювання копінгівим каменем басейну на суму **46,4 тис. грн**; у департаменті житлово-комунального господарства Дніпропетровської обласної державної адміністрації (директор Коломоець А. В.) – оплата ненаданих послуг зі здійснення авторського нагляду – **16,4 тис. грн**; у департаменті будівництва Полтавської обласної держадміністрації (директор Голбан Т. Т.) – оплата невиконаних робіт з монтажу обладнання – **3,9 тис. грн**; у Кременчуцькій міській дитячій лікарні Полтавської області (в. о. директора Носенко Л. В.) – оплата невстановлених віконних і дверних блоків та вартості ненаданих послуг з технічного нагляду – **56,6 тис. грн**; в управлінні капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради Донецької області (начальник Османов С. І.) – оплата невиконаних робіт з озеленення території, нанесення розмітки на бігові доріжки, улаштування на них прошарку геотекстилю – **37,9 тис. гривень**. Включення до платіжних документів недостовірної інформації про виконання зазначених робіт та надання послуг згідно з пунктом 23 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. Ці порушення та низка інших, встановлених аудитом в окремих областях, містять ознаки наявності в діях службових осіб – розпорядників коштів субвенції правопорушень, визначених статтями 366 «Службове підроблення» і 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

Під час аудиту в межах повноважень Рахункової палати складено протоколи про адміністративні правопорушення на 8 посадових осіб, забезпечено часткове (103,0 тис. грн) відшкодування збитків, заподіяних державному бюджету, і повернено до державного бюджету як невикористані 879,7 тис. гривень.

**7. У Мінфіні відсутня належна виконавська дисципліна та система внутрішнього контролю з відповідних питань, що призвело до систематичного невиконання законних вимог посадових осіб Рахункової палати, визначених статтями 32 і 33 Закону України «Про Рахункову палату», є перешкоджанням у проведенні аудиту і здійсненні повною мірою аудиторської оцінки управління коштами державного бюджету на суму понад 6,0 млрд гривень.**

У структурі Мінфіну немає самостійного підрозділу внутрішнього аудиту, який повинен, зокрема, проводити оцінку ефективності системи внутрішнього контролю та надавати керівникові Міністерства об'єктивні та незалежні висновки і рекомендації щодо її функціонування та удосконалення. У Мінфіні створено управління запобігання корупції та внутрішнього аудиту, що суперечить вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 щодо утворення самостійного підрозділу внутрішнього аудиту.

Під час проведення аудиту в Мінфіні, незважаючи на неодноразові запити (листи від 19.07.2018 № 18-1687, від 26.07.2018 № 18-1760, від 30.07.2018 № 18-1772) заступника Голови Рахункової палати (члена Рахункової палати) та керівника контрольної групи, посадовими особами Міністерства не надавалися в установлені терміни запитовані документи, інші матеріали та інформація з 15 із 20 питань аудиту. Відповідні доручення керівництва Мінфіну (зокрема, доручення в. о. Міністра фінансів України Маркарової О. С.) щодо надання запитованих матеріалів, необхідних для проведення аудиту, належним чином не виконувалися, що свідчить про незадовільну виконавську дисципліну, а також про невиконання завдань на рівні Міністерства з організації та контролю за виконанням апаратом Мінфіну законів України і доручень Міністра, його першого заступника та заступників, звітування про їх виконання, які покладено згідно з пунктом 10<sup>2</sup> Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375, на Державного секретаря Мінфіну Капінуса Є. В. (під час проведення аудиту у Мінфіні перебував у відпустці). Так, жодного оригіналу запитованих документів за низкою питань керівнику контрольної групи Мінфіном не надано в установлений термін під час аудиту.

Не було надано в установлений термін відповідної запитованої інформації, а також пояснень щодо невиконання законних вимог уповноважених осіб Рахункової палати та відповідних доручень керівництва Мінфіну. Також Мінфіном не надано в установленому порядку відповіді Рахунковій палаті на її запит щодо відомостей про осіб, які перешкоджають законній діяльності уповноважених осіб Рахункової палати.

**8. Коштом субвенції у 2017 році у 8 областях, перевірених під час аудиту, виконано будівельні роботи і введено в експлуатацію частину запланованих об'єктів соціальної, комунальної та транспортної сфери, завдяки чому певним чином поліпшено інфраструктуру та надання відповідних послуг населенню. Водночас через прорахунки при прийнятті управлінських рішень органами виконавчої влади як на центральному, так і на регіональному рівні мета використання коштів субвенції, спрямованих у 2017 році на виконання робіт з будівництва, реконструкції та ремонту об'єктів соціальної та іншої інфраструктури, в окремих регіонах досягнута неповною мірою.**

У Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Черкаській, Чернівецькій областях не забезпечено завершення робіт і заходів на значній частині об'єктів, що були визначені пусковими у 2017 році. Із 348 об'єктів, роботи на яких мали бути завершені у 2017 році, фактично закінчено роботи (виконано заходи) на 234 (67 відс.), з них лише 192 об'єкти введені в експлуатацію (остаточно реалізовані заходи), або 55 відс. загальної кількості тих, які мали бути завершені. Це суттєво знизило загалом позитивний соціально-економічний ефект від використання коштів субвенції та унеможливило реалізацію відповідних заходів для задоволення потреб місцевих громад у ефективний спосіб.

## **ПРОПОЗИЦІЇ**

**1.** Про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій поінформувати **Верховну Раду України** (надіслати рішення Рахункової палати також Комітету Верховної Ради України з питань бюджету), Голову Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму Палатного А. Л., народних депутатів України Єднака О. В., Шкірю І. М., Констанкевич І. М., а також депутатів Коцюбинської селищної ради (з порушених ними питань).

**2.** Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінету Міністрів України** та рекомендувати:

- забезпечити виконання відповідних вимог статей 7 і 97 Бюджетного кодексу України в частині обґрунтованого планування у державному бюджеті коштів субвенції та затвердження обсягу міжбюджетного трансферту у державному бюджеті окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів;

- встановити критерії розподілу субвенції між місцевими бюджетами, що надасть можливість здійснювати розподіл коштів державного бюджету з урахуванням принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами, визначеного статтею 7 Кодексу;

- забезпечити спрямування коштів субвенції на пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку регіонів України, фінансування за рахунок субвенції виключно капітальних видатків (видатків розвитку) з дотриманням вимог Бюджетного кодексу України, Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» щодо концентрації коштів державного бюджету (визначення мінімального обсягу фінансування об'єктів, достатнього для запобігання

розпорошенню коштів між дрібними об'єктами) на створенні, збалансованому розвитку і модернізації соціальної, транспортної та інженерної інфраструктури, першочерговості спрямування достатніх обсягів асигнувань на завершення робіт на пускових об'єктах з високим ступенем будівельної готовності;

- забезпечити включення до складу Комісії при Мінфіні представників Мінрегіону, Мінсоцполітики та інших зацікавлених центральних органів виконавчої влади;

- з урахуванням положень статті 26 Закону України від 17.02.2011 № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» внести зміни до пункту 3 Порядку № 106 у частині визначення напряму спрямування коштів субвенції на виготовлення проектної документації та виконання будівельних робіт у визначеній законом послідовності;

- внести зміни до підпункту 1 пункту 3 Порядку № 520, яким визначено, що однією з умов надання субвенції є відповідність інвестиційних програм (проектів), зокрема, пріоритетним напрямкам розвитку регіонів на період до 2015 року, визначеним у додатку 1 до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001, яка втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385;

- обмежити використання залишків субвенції (у разі затвердження такої норми законом про державний бюджет на 2018 рік) з метою стимулювання їх використання граничним строком до 1 липня року, наступного за звітним (після цієї дати невикористані залишки коштів мають повертатися до державного бюджету).

**3. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству фінансів України та рекомендувати:**

- забезпечити обґрунтоване відповідно до встановлених законодавством вимог планування у державному бюджеті коштів субвенції та їх розподіл між місцевими бюджетами (в разі подання Мінфіном пропозицій щодо передбачення субвенції в законі про державний бюджет на відповідний рік);

- врахувати негативні наслідки недосконалості нормативно-правового забезпечення використання коштів субвенції, що встановлені аудитом, при погодженні порядків використання коштів усіх інших міжбюджетних трансферів бюджету розвитку;

- привести у відповідність із вимогами статті 22 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» діяльність Комісії Мінфіну, зокрема, шляхом затвердження відповідного положення про Комісію та визначення її організаційно-правової форми, порядку прийняття рішень, їх правового статусу тощо;

- привести діяльність Мінфіну у відповідність із вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 у частині утворення та функціонування самостійного підрозділу внутрішнього аудиту;

- притягнути до дисциплінарної відповідальності, встановленої законодавством України, посадових осіб Мінфіну, які допустили порушення Присяги державного службовця в частині несумлінного виконання своїх

посадових обов'язків: невиконання доручень в. о. Міністра, його заступників, звітування про їх виконання, а також вчинили дії та/або бездіяльність, що перешкоджало проведенню аудиту і здійсненню повною мірою аудиторської оцінки управління коштами державного бюджету.

4. Рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати **Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Черкаській і Чернівецькій обласним державним адміністраціям** і запропонувати розглянути результати контрольних заходів, проведених у межах аудиту у відповідному регіоні, на засіданні колегії, а також вжити заходів щодо:

- забезпечення усунення розпорядниками коштів порушень у використанні коштів державного бюджету, виявлених під час аудиту;

- невідкладного введення в експлуатацію об'єктів, завершених будівництвом у 2017 році, із залученням за необхідності коштів місцевих бюджетів;

- забезпечення формування переліків об'єктів із належно затвердженою проектною документацією, які відповідають критеріям, визначеним законодавчими та нормативно-правовими актами, і забезпечують збалансованість розвитку окремих територій регіону;

- притягнення до встановленої законом відповідальності посадових осіб, які допустили незаконне витрачання коштів субвенції, що має ознаки кримінального та/або адміністративного правопорушення.

5. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 117 та частини першої статті 118 Бюджетного кодексу України **оголосити попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства** Лісниківській сільській раді (голова Гладуш О. П.), Коцюбинській селищній раді (голова Матюшина О. В.), Баштанській міській раді (голова Рубський І. В.), управлінню капітального будівництва та перспективного розвитку міста Краматорської міської ради (начальник Османов С. І.) з вимогою усунути порушення бюджетного законодавства. Надіслати зазначеним учасникам бюджетного процесу витяг з рішення Рахункової палати.

6. Повідомити **правоохоронні органи** про ознаки кримінального правопорушення, вчиненого посадовими особами Лісниківської сільської ради та Коцюбинської селищної ради Київської області, що призвело до нецільового використання коштів державного бюджету у великих розмірах, заподіяння істотної шкоди (збитків) державі та/або містить ознаки службового підроблення документів.

7. Оприлюднити рішення Рахункової палати, Звіт про результати аудиту та результати розгляду рішення об'єктами аудиту на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

Заступник Голови  
Рахункової палати

А. В. Майснер

## ДОДАТОК

Дані щодо затверджених, фактично перерахованих і використаних коштів субвенції у 2017 році та стану використання у I півріччі 2018 року залишків субвенції, що утворилися станом на 01.01.2018 та були збережені на рахунках місцевих бюджетів

тис. грн

№ з/п	Назва бюджету адміністративно-територіальної одиниці	Передбачено розписом	Фактично перераховано	Питома вага виділених асигнувань у загальному їх обсязі субвенції	Касові видатки (2017 рік)	Відсоток освоєння коштів субвенції у 2017 році	Залишок невикористаних коштів субвенції станом на 01.01.2018		Використано коштів перехідного залишку субвенції у 2018 році (станом на 01.07.2018)	Залишок невикористаних коштів субвенції станом на 01.07.2018	
							сума	відс.		сума	відс. освоєння залишків
1	Вінницька обл.	418 879,5	418 879,5	6,7%	302 461,9	72,2%	116 417,6	27,8%	91 485,0	24 932,6	78,6%
2	Волинська обл.	193 879,8	193 879,8	3,1%	163 349,5	84,3%	30 530,3	15,7%	14 857,4	15 672,9	48,7%
3	Дніпропетровська обл.	598 966,1	598 966,1	9,6%	421 638,4	70,4%	177 327,7	29,6%	71 585,3	105 742,4	40,4%
4	Донецька обл.*	192 376,7	192 376,7	3,1%	113 815,6	59,2%	78 561,1	40,8%	37 093,7	40 587,7	47,2%
5	Житомирська обл.	188 013,6	188 013,6	3,0%	162 077,8	86,2%	25 935,8	13,8%	7 573,0	18 362,8	29,2%
6	Закарпатська обл.	127 116,1	127 116,1	2,0%	97 425,8	76,6%	29 690,3	23,4%	21 630,7	8 059,6	72,9%
7	Запорізька обл.	238 916,0	238 916,0	3,8%	199 980,3	83,7%	38 935,7	16,3%	23 968,1	14 967,6	61,6%
8	Івано-Франківська обл.	372 606,9	372 606,9	6,0%	291 629,3	78,3%	80 977,6	21,7%	38 934,1	42 043,6	48,1%
9	Київська обл.	326 697,4	326 697,4	5,2%	208 459,8	63,8%	118 237,6	36,2%	46 831,9	71 405,7	39,6%
10	Кіровоградська обл.	205 081,2	205 081,2	3,3%	147 407,1	71,9%	57 674,1	28,1%	15 865,9	41 808,2	27,5%
11	Луганська обл.**	60 510,1	60 510,1	1,0%	40 989,7	67,7%	19 520,4	32,3%	10 914,2	8 574,6	55,9%
12	Львівська обл.	345 748,3	345 748,3	5,5%	250 897,4	72,6%	94 850,9	27,4%	47 120,2	47 730,7	49,7%
13	Миколаївська обл.***	199 869,9	199 869,9	3,2%	121 227,2	60,7%	78 642,7	39,3%	15 604,7	62 356,1	19,8%
14	Одеська обл.	325 092,4	325 092,4	5,2%	236 062,0	72,6%	89 030,5	27,4%	34 067,2	54 963,3	38,3%
15	Полтавська обл.	233 747,4	233 747,4	3,7%	161 537,6	69,1%	72 209,8	30,9%	36 102,0	36 107,7	50,0%
16	Рівненська обл.	190 781,9	190 781,9	3,1%	139 381,6	73,1%	51 400,3	26,9%	34 794,9	16 605,3	67,7%
17	Сумська обл.	229 798,5	229 798,5	3,7%	165 152,4	71,9%	64 646,1	28,1%	29 982,2	34 663,9	46,4%
18	Тернопільська обл.	111 299,5	111 299,5	1,8%	71 038,6	63,8%	40 260,9	36,2%	17 919,2	22 341,7	44,5%
19	Харківська обл.	348 199,8	348 199,8	5,6%	212 580,8	61,1%	135 618,9	38,9%	38 313,5	97 305,5	28,3%
20	Херсонська обл.	140 470,5	140 470,5	2,3%	96 511,4	68,7%	43 959,2	31,3%	13 201,7	30 757,5	30,0%
21	Хмельницька обл.	246 504,7	246 504,7	4,0%	170 085,6	69,0%	76 419,1	31,0%	24 795,1	51 624,0	32,4%
22	Черкаська обл.	234 691,1	234 691,1	3,8%	169 314,1	72,1%	65 377,0	27,9%	31 413,6	33 963,4	48,0%
23	Чернівецька обл.	258 066,7	258 066,7	4,1%	185 462,2	71,9%	72 604,5	28,1%	34 847,5	37 757,0	48,0%
24	Чернігівська обл.	295 634,0	295 634,0	4,7%	181 605,9	61,4%	114 028,1	38,6%	64 166,5	49 861,6	56,3%
25	м.Київ	151 036,0	151 036,0	2,4%	126 609,4	83,8%	24 426,6	16,2%	5 400,0	19 026,6	22,1%
<b>ВСЬОГО розподілено</b>		<b>6 233 984,2</b>	<b>6 233 984,2</b>	<b>100,0%</b>	<b>4 436 701,3</b>	<b>71,2%</b>	<b>1 797 282,8</b>	<b>28,8%</b>	<b>808 467,6</b>	<b>987 222,1</b>	<b>45,0%</b>
<b>ВСЬОГО передбачено</b>		<b>6 234 000,0</b>	<b>6 234 000,0</b>	x	x	x	x	x	x	x	x
<b>Резерв</b>		15,8	15,8	x	x	x	x	x	x	x	x

\* Кошти в сумі 397 173,43 грн (загальний фонд) та 482 495,18 грн (спеціальний фонд) повернено до державного бюджету.

\*\* Кошти в сумі 26 604,82 грн (загальний фонд) та 4 949,20 грн (спеціальний фонд) повернено до державного бюджету.

\*\*\* Кошти в сумі 368 899,32 грн (загальний фонд) та 312 978,18 грн (спеціальний фонд) повернено до державного бюджету.