

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 23.06.2020 № 14-1

ЗВІТ **про результати аудиту ефективності використання коштів** **державного бюджету, виділених Державній казначейській** **службі України на керівництво та управління** **у сфері казначейського обслуговування**

Київ 2020

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	3
ПРЕАМБУЛА	7
ВСТУП	8
1. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ.....	9
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КАЗНАЧЕЙСТВА.....	10
3. ОЦІНКА СТАНУ ОБҐРУНТОВАНOSTІ ПЛАНУВАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НА КЕРІВНИЦТВО ТА УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ.....	15
3.1. Аналіз стану планування видатків на здійснення казначейського обслуговування.....	15
3.2. Аналіз паспортів бюджетної програми за КПКВК 3504010 та звітів про їх виконання	21
4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЗАКОННОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НА КЕРІВНИЦТВО ТА УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ.....	25
4.1. Аналіз використання бюджетних коштів на оплату праці, розрахунки з підзвітними особами.....	26
4.2. Оцінка практики використання бюджетних коштів на проведення капітальних ремонтів та оснащення адміністративних приміщень	29
4.3. Аналіз та оцінка стану використання коштів державного бюджету на матеріально-технічне забезпечення і розвиток інформатизації.....	36
4.4. Оцінка стану використання бюджетних коштів, виділених на оплату комунальних послуг, енергоносіїв та утримання транспортних засобів	43
5. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ДОТРИМАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	45
6. ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	50
ВИСНОВКИ.....	Ошибка! Закладка не определена.
ПРОПОЗИЦІЇ.....	58

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АЦСК ДКСУ	Акредитований центр сертифікації ключів Державної казначейської служби України
Бюджетний кодекс	Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456
Господарський кодекс	Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436
ГУ	головне управління
Загальні вимоги № 1536	Загальні вимоги до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджені наказом Мініфіну від 10.12.2010 № 1536 „Про результативні показники бюджетної програми”, зареєстрованим у Міністерстві 27.12.2010 за № 1353/18648
Загальні умови № 668	Загальні умови укладання та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668
Закон № 80	Закон України від 05.07.1994 № 80 „Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах”
Закон № 687	Закон України від 20.05.1999 № 687 „Про архітектурну діяльність”
Закон № 889	Закон України від 10.12.2015 № 889 „Про державну службу”
Закон № 922	Закон України від 25.12.2015 № 922 „Про публічні закупівлі” (у редакції, що діяла до 19.04.2020)
Закон № 996	Закон України від 16.07.1999 № 996 „Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні”
Закон № 3038	Закон України від 17.02.2011 № 3038 „Про регулювання містобудівної діяльності”
Закон № 2210	Закону України від 11.01.2001 № 2210 „Про захист економічної конкуренції”
Заходи № 710	заходи щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710

Інструкція № 59	Інструкція про службові відрядження в межах України та за кордон, затверджена наказом Міністерства фінансів від 13.03.1998 № 59, зареєстрованим у Міністерстві юстиції 31.03.1998 за № 218/2658
Інструкція № 333	Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затверджена наказом Міністерства фінансів від 12.03.2012 № 333, зареєстрованим у Міністерстві юстиції 27.03.2012 за № 456/20769
Інструкція № 687	Інструкція з підготовки бюджетних запитів, затверджена наказом Міністерства фінансів від 06.06.2012 № 687, зареєстрованим у Міністерстві юстиції 26.06.2012 за № 1057/21369
ІТС „ProZorro”	інформаційно-телекомунікаційна система „ProZorro”
Казначейство, ДКСУ	Державна казначейська служба України
КЗпПУ	Кодекс законів про працю України від 10.12.1971
КПКВК 3504010	бюджетна програма за КПКВК 3504010 „Керівництво та управління у сфері казначейського обслуговування”
Кримінальний кодекс	Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984
Лист № 5986	лист Державної казначейської служби України від 27.03.2020 № 3-06-1-06/5986 „Щодо надання зауважень”
Мінфін	Міністерство фінансів України
Наказ № 490	наказ Міністерства економічного розвитку від 22.03.2016 № 490 „Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель”, зареєстрований у Міністерстві юстиції 25.03.2016 за № 449/28579
Національний стандарт ДСТУ № 293	Національний стандарт України ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 „Правила визначення вартості будівництва”, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05.07.2013 № 293
НП(С)БО 121	Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 „Основні засоби”, затверджене наказом Міністерства фінансів від 12.10.2010 № 1202, зареєстрованим у Міністерстві юстиції 01.11.2010 за № 1017/18312

НП(С)БО 122	Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 122 „Нематеріальні активи”, затверджене наказом Мінфіну від 12.10.2010 № 1202, зареєстрованим у Мін`юсті 01.11.2010 за № 1018/18313
Податковий кодекс	Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755
Положення № 215	Положення про Державну казначейську службу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215 (зі змінами від 17.10.2018 № 842)
Положення № 375	Положення про Міністерство фінансів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375
Положення № 879	Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затверджене наказом Мінфіну від 02.09.2014 № 879, зареєстрованим у Мін`юсті 30.11.2014 за № 1365/26142
Положення про ГУ ДКСУ	Положення про головні управління Державної казначейської служби України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, затверджене наказом Мінфіну від 12.10.2011 № 1280 (у редакції наказу від 17.08.2015 № 716), зареєстрованим у Мін`юсті 27.10.2011 за № 1236/19974
Положення про застосування стимулюючих виплат	Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15 „Питання оплати праці працівників державних органів”
Положення про преміювання	Положення про преміювання державних службовців та працівників, які виконують функції з обслуговування центрального апарату Державної казначейської служби України, затверджене наказом Державної казначейської служби України від 26.05.2017 № 168
Положення про управління (відділення) ДКСУ	Положення про управління (відділення) Державної казначейської служби України у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення, затверджене наказом Мінфіну від 12.10.2011 № 1280 (у редакції наказу від 17.08.2015 № 716, зі змінами від 05.02.2018 № 109), зареєстрованим у Мін`юсті 27.10.2011 за № 1237/19975

Порядок № 228	Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228
Порядок № 461	Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 461
Порядок № 454	Порядок визначення предмета закупівлі, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 17.03.2016 № 454, зареєстрованим у Мін`юсті 25.03.2016 за № 448/28578
Порядок № 560	Порядок затвердження проектів будівництва та проведення їх експертизи, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560
Постанова № 15	постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15 „Питання оплати праці працівників державних органів”
Правила № 1098, Наказ № 1098	Правила складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджені наказом Мініфіну від 29.12.2002 № 1098, зареєстрованим у Мін`юсті 21.01.2003 № 47/7368
Публічний звіт за 2019 рік	Публічний звіт Голови Казначейства Тетяни Слюз про підсумки діяльності Державної казначейської служби України за 2019 рік
Стратегія реформування системи управління державними фінансами	Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р
Цивільний кодекс	Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435
ЦОВВ	центральні органи виконавчої влади

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): стаття 98 Конституції України, статті 26 і 110 Бюджетного кодексу, статті 4, 7 Закону України від 02.07.2015 № 576 „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2020 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 06.12.2019 № 16-68.

Мета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): стан та оцінка законності, продуктивності, результативності та економності використання коштів державного бюджету, виділених Казначейству на керівництво та управління у сфері казначейського обслуговування, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, а також оцінка стану внутрішнього контролю.

Предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

– нормативно-правові, організаційно-розпорядчі акти та інші документи, пов’язані із забезпеченням діяльності Казначейства в частині керівництва та управління у сфері казначейського обслуговування;

– кошти державного бюджету, виділені Казначейству протягом 2018–2019 років за КПКВК 3504010, та їх рух;

– планові, бухгалтерські, фінансові та первинні документи, фінансова, бюджетна та статистична звітність, бюджетні запити, кошториси та їх проекти, паспорти бюджетної програми, звіти про їх виконання та інша інформація з питань аудиту;

– нормативно-правові та організаційно-розпорядчі документи Мінфіну з питань фінансового, організаційного, інформаційного та іншого забезпечення діяльності Казначейства, у тому числі прийняті для досягнення максимальної економії бюджетних коштів і забезпечення результативної діяльності;

– матеріали, які стосуються організації та здійснення об’єктами контролю (аудиту) внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту розпорядників бюджетних коштів за КПКВК 3504010;

– інформаційні бази даних, аналітична та інша звітність об’єктів контролю (аудиту), дані розрахунків за КПКВК 3504010, матеріалів перевірок, інші показники роботи за напрямками діяльності об’єктів контролю (аудиту) та інші джерела інформації з питань аудиту.

Об’єкти заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): Мінфін, Казначейство, ГУ ДКСУ у Вінницькій, Дніпропетровській, Закарпатській, Запорізькій, Київській, Миколаївській, Полтавській, Рівненській та Харківській областях, управління ДКСУ у Рокитнянському та Сквирському районах Київської області.

Запити з питань заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) не надсилалися.

Критерії оцінки, які використовувалися під час заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

законність – стан відповідності чинному законодавству організаційно-розпорядчих актів та прийнятих управлінських рішень Казначейством і його територіальними органами щодо планування, одержання та використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності;

продуктивність – співвідношення між досягнутими результатами діяльності Казначейства та його територіальних органів і використаними для досягнення таких результатів фінансовими, матеріальними та трудовими ресурсами;

результативність – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності Казначейства та його територіальних органів запланованим показникам;

економність – стан досягнення Казначейством та його територіальними органами запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або максимального результату при використанні визначеного за КПКВК 3504010 обсягу коштів.

Початкові обмеження щодо здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): 2018 і 2019 роки – для перевірки, 2017 рік – для аналізу. Якщо операції, здійснені ДКСУ та її територіальними органами у 2018 і 2019 роках, пов'язані з проведенням цього контрольного заходу, можуть перевірятися інші періоди.

Методи заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): аналіз нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів та інших документів, пов'язаних з предметом та об'єктами контролю (аудиту); перевірка та аналіз документів щодо організації роботи і виконання покладених повноважень і завдань, повідомлень засобів масової інформації; здійснення вибірки; письмові запити; аналіз первинних документів та фінансової і бюджетної звітності; підрахунок, зіставлення, порівняння планових та фактичних показників; опитування та обговорення проблемних питань.

ВСТУП

Відповідно до статті 43 Бюджетного кодексу при виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Казначейство забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку¹, відкритого у Національному банку України.

¹ Єдиний казначейський рахунок – рахунок, відкритий центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів (Казначейству), у Національному банку України для обліку коштів та здійснення розрахунків у системі електронних платежів Національного банку України, на якому консолідуються кошти державного та місцевих бюджетів, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування та кошти інших клієнтів, які відповідно до законодавства знаходяться на казначейському обслуговуванні (пункт 23¹ частини першої статті 2 Бюджетного кодексу).

Згідно з Положенням № 215 основними функціями Казначейства є реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Станом на 01.01.2020 організаційна структура Казначейства складалася з апарату Казначейства та 654 територіальних органів, у тому числі 27 ГУ в АР Крим, областях, м. Києві та м. Севастополі; 627 управлінь (відділень) Казначейства у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення, що є юридичними особами публічного права, мають печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в установах Казначейства та банках.

На утримання апарату Казначейства та його територіальних органів за КПКВК 3504010 законами України про Державний бюджет України на 2018–2019 роки затверджено загалом 4,3 млрд грн видатків, що забезпечило визначену Казначейством у бюджетних запитах потребу на 62,3 відс., використано 99,7 відс. затверджених бюджетних призначень.

Аудит ефективності використання коштів державного бюджету на здійснення казначейського обслуговування проводився Рахунковою палатою у 2015 році. Здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) у сфері казначейського обслуговування коштів державного бюджету рекомендовано Комітетом Верховної Ради України² з питань бюджету, отже, є актуальним.

1. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Рахунковою палатою у 2015 році проведено аудит ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності Державної казначейської служби України (рішення Рахункової палати від 01.12.2015 № 10-2).

Про результати аудиту поінформовано Верховну Раду України, відомості у формі рішення надіслано Кабінету Міністрів України, звіт і рішення Рахункової палати із рекомендаціями (пропозиціями) щодо усунення виявлених під час аудиту недоліків – ДКСУ.

За підсумками аудиту Рахунковою палатою надано чотири рекомендації (пропозиції), для забезпечення реалізації яких наказом ДКСУ від 30.12.2015 № 392 „Щодо виконання рішень колегії Казначейства від 25.12.2015” затверджено План заходів з усунення недоліків, виявлених за результатами аудиту (з урахуванням наданих зауважень і пропозицій). Виконано рекомендації щодо узгодження регламенту роботи ДКСУ та територіальних органів з Положенням № 215 і забезпечення формування річних планів роботи Казначейства на відповідні роки та звітів про їх виконання.

Рекомендації (пропозиції) щодо приведення визначеної мети та напрямів використання коштів у паспорті бюджетної програми за КПКВК 3504010 у відповідність з переліком завдань та функцій, передбачених

² Лист від 28.05.2019 № 04-13/3-812 (101576).

Положенням № 215, враховано лише у паспорті бюджетної програми на 2020 рік. Зокрема, за пропозиціями Казначейства наказом Мінфіну від 14.02.2020 № 63 затверджено паспорт за КПКВК 3504010 на 2020 рік, в якому метою бюджетної програми визначено реалізацію державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Як засвідчили результати аудиту, залишаються невирішеними питання удосконалення та забезпечення ефективного функціонування системи внутрішнього контролю, зокрема і в частині обґрунтованого планування видатків на утримання апарату Казначейства та його територіальних органів.

Отже, Казначейством не в повному обсязі виконано рекомендації (пропозиції) Рахункової палати, надані за результатами попереднього контрольного заходу, через що не забезпечено покращення ефективності та результативності планування і витрачання коштів державного бюджету на забезпечення казначейського обслуговування.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КАЗНАЧЕЙСТВА

Згідно з пунктом 1 Положення № 215 Казначейство є ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Основними завданнями Казначейства (пункт 3 Положення № 215) є:

- реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів;
- внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах.

Відповідно до покладених завдань та в установленому законодавством порядку Казначейство (пункт 4 Положення № 215), зокрема:

- забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку;
- здійснює відкриття, закриття та обслуговування рахунків у системі електронного адміністрування податків;
- **управляє наявними фінансовими ресурсами, що консолідуються на єдиному казначейському рахунку;**
- **забезпечує розміщення тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунку та коштів валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів за рішенням Міністра фінансів, погодженим з Національним банком;**
- здійснює покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів та Пенсійного фонду України;
- веде бухгалтерський облік операцій з виконання державного та місцевих бюджетів;

– здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за веденням бухгалтерського обліку надходжень і витрат державного та місцевих бюджетів, складенням та поданням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів фінансової і бюджетної звітності; бюджетними повноваженнями під час зарахування надходжень бюджету; відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету; відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі); відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням; дотриманням правил за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті; дотриманням порядку проведення лотерей з використанням електронних систем прийняття сплати за участь у лотереї в режимі реального часу; дотриманням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель в частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів;

– застосовує або здійснює заходи впливу за порушення бюджетного законодавства;

– забезпечує функціонування багаторівневої інформаційно-обчислювальної та внутрішньої платіжної систем Казначейства, вживає заходів до захисту інформації, яка обробляється органами Казначейства;

– надає електронні довірчі послуги;

– забезпечує функціонування системи дистанційного обслуговування „Клієнт казначейства – Казначейство”.

Окремо слід звернути увагу на такі важливі функції Казначейства, як розміщення на депозитах тимчасово вільних коштів та придбання державних цінних паперів, що є додатковим пасивним джерелом надходжень до державного бюджету.

На сьогодні головним стратегічним документом держави, розробленим з метою побудови сучасної та ефективної системи управління державними фінансами, здатної надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі, є Стратегія реформування системи управління державними фінансами.

Одним із пріоритетних напрямів Стратегії реформування системи управління державними фінансами, що забезпечує досягнення зазначеної мети, є дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі.

За цим напрямом, зокрема, передбачено розвиток такої складової частини системи управління державними фінансами, як управління ліквідністю шляхом підвищення прогнозованості та доступності коштів для виконання державних функцій.

Очікувані результати – визначення механізму та здійснення операцій з розміщення тимчасово вільних залишків коштів єдиного казначейського

рахунку та валютних рахунків уряду (строком до одного місяця); розроблення методики прогнозування руху коштів та впровадження відповідного аналітичного інструментарію; наявність достовірних поденних прогнозів руху коштів на період до шести місяців.

Для досягнення очікуваних результатів Планом заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 415-р, визначено три завдання: удосконалення механізму прогнозування руху коштів; покращення управління коштами; покращення координації між процесами управління ліквідністю та управління боргом.

Кожне завдання передбачало виконання відповідних заходів з III кварталу 2017 року по III квартал 2018 року.

Аналіз Звіту про хід виконання плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами за 2019 рік засвідчив: жодне з трьох завдань на час аудиту повною мірою не виконано. З дев'яти заходів, визначених у межах трьох завдань, виконано лише три, інші виконуються.

Не виконано таких важливих заходів: розроблення методології прогнозів руху коштів та впровадження відповідного аналітичного інструментарію, збільшення періоду прогнозування поденного руху коштів єдиного казначейського рахунку до шести місяців з поступовим підвищенням якості прогнозів, визначення дієвого механізму розміщення тимчасово вільних залишків коштів єдиного казначейського рахунку та валютних рахунків уряду та здійснення таких розміщень, а також інтеграція функцій з управління ліквідністю та управління боргом для випуску боргових інструментів та інвестування вільних залишків коштів.

Довідково. Позитивним є приклад³ країн з розвинутою стабільною економікою (Франція, Німеччина, Австралія), у яких спостерігається тенденція до розширення функцій казначейства і надання йому ролі бюджетного адміністратора або „фінансового менеджера”. У цих країнах такі функції виконує самостійне відомство. Ще одним спільним моментом для країн є наявність єдиного рахунку, відкритого в державному банку.

Для реалізації своїх функцій це відомство широко застосовує сучасні методи аналізу та прогнозування бюджетних потоків з великою кількістю мультиплікаторів, здійснює операції з цінними паперами на первинному і вторинному ринках, а також на ринках банківських кредитів і депозитів не лише в своїй країні, а і в інших.

З метою організації діяльності (пункт 5 Положення № 215) Казначейство, зокрема, здійснює добір кадрів в апарат та на керівні посади в територіальні органи Казначейства, на підприємства, в установи та організації, що належать до сфери його управління, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і працівників апарату Казначейства та його територіальних органів; організовує планово-фінансову роботу в апараті Казначейства, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, здійснює контроль за використанням фінансових і

³ Курганська Елеонора „Шляхи адаптації системи казначейства до світових стандартів”.

матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку; контролює діяльність територіальних органів Казначейства.

Казначейство очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби (пункт 12 Положення № 215).

Голова Казначейства має двох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій Комісії з питань вищого корпусу державної служби за результатами конкурсу відповідно до законодавства про державну службу (пункт 14 Положення № 215).

Граничну чисельність державних службовців та працівників Казначейства затверджує Кабінет Міністрів України. Структуру апарату Казначейства затверджує Голова Казначейства за погодженням з Міністром фінансів. Штатний розпис та кошторис апарату Казначейства затверджує Голова Казначейства за погодженням з Мінфіном (пункт 16 Положення № 215).

Казначейство є юридичною особою публічного права, має самостійний баланс, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в Казначействі і банках (пункт 17 Положення № 215) та здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи (пункт 9 Положення № 215).

На момент аудиту Кабінетом Міністрів України утворено⁴ **654 територіальні органи ДКСУ, що мають статус юридичної особи публічного права.**

Довідково. Структура Казначейства станом на 01.01.2020: центральний апарат; 25 ГУ в областях та м. Києві; 601 управління (відділення) ДКСУ у районах, районах у містах, містах обласного значення, з них функціонують 566 (без урахування Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, тимчасово окупованих Російською Федерацією, а також тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях).

Так, відповідно до Положення про ГУ ДКСУ **основним завданням ГУ ДКСУ є реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.** ГУ ДКСУ здійснює свої повноваження як безпосередньо, так і через управління (відділення) ДКСУ, а також контроль за їх діяльністю. **ГУ ДКСУ є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в установах Казначейства та банках.**

Відповідно до Положення про управління (відділення) ДКСУ **управління (відділення) ДКСУ підпорядковані Казначейству та відповідному ГУ ДКСУ, зокрема, в областях, місті Києві. Основним завданням управлінь (відділень) ДКСУ є реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів,**

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 15.06.2011 № 651 „Про утворення територіальних органів Державної казначейської служби України”.

бухгалтерського обліку виконання бюджетів. Управління (відділення) ДКСУ також є юридичними особами публічного права, мають печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в установах Казначейства та банках.

Слід зазначити, що відповідно до **функцій, визначених пунктом 4 Положення № 215, ДКСУ повинна забезпечити** казначейське обслуговування бюджетних коштів згідно з вимогами статті 43 Бюджетного кодексу, але при цьому не встановлено механізму реалізації основних завдань, передбачених пунктом 3 Положення № 215, **щодо участі Казначейства при здійсненні своїх повноважень безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи у формуванні та реалізації державної політики у зазначеній сфері.**

Крім того, основні завдання і функції, передбачені Положенням про ГУ ДКСУ та Положенням про управління (відділення) ДКСУ, дублюють норми пунктів 3 і 4 Положення № 215.

Отже, організаційна структура та схема підпорядкування територіальних органів системи Казначейства є трирівневою: центральний апарат; головні управління в областях та м. Києві; управління (відділення) Казначейства у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення, підпорядковані відповідним ГУ ДКСУ.

Усі територіальні органи Казначейства є юридичними особами публічного права, мають однаковий статус розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, тобто наділені правом проведення закупівель товарів робіт і послуг, укладання господарських договорів, складання бухгалтерської та бюджетної звітності. Як наслідок – послаблення Казначейством і його ГУ внутрішнього контролю за фінансово-господарською діяльністю управлінь (відділень) ДКСУ.

Окремо слід зазначити, що Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р, передбачено здійснення заходів щодо впровадження відповідних стимулів для цифровізації економіки, основна мета якої – досягнення цифрової трансформації існуючих та створення нових галузей економіки, а також трансформація сфер життєдіяльності у нові більш ефективні та сучасні.

Крім того, відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої постановою Верховної Ради України від 04.10.2019 № 188, Казначейство запропоновано перетворити в діджиталізовану установу з клієнт–банком для кращого і дистанційного обслуговуванням як державного сектору, так і комерційних компаній та працівників освіти, медицини, культури і всього бюджетного сектору.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 816-р „Деякі питання дистанційного обслуговування розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів” визначено пріоритетним казначейське обслуговування через систему дистанційного обслуговування „Клієнт казначейства–Казначейство”. Відповідно до Публічного звіту за 2019 рік кількість учасників

бюджетного процесу, що уклали договори на дистанційне обслуговування, становить 78 відс. (35 536,8 установи).

Отже, діюча організаційна структура Казначейства потребує удосконалення в частині упорядкування статусу територіальних органів, змісту їх завдань і функцій.

3. ОЦІНКА СТАНУ ОБҐРУНТОВАНOSTІ ПЛАНУВАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НА КЕРІВНИЦТВО ТА УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ

3.1. Аналіз стану планування видатків на здійснення казначейського обслуговування

Головним розпорядником коштів державного бюджету, виділених на керівництво та управління у сфері казначейського обслуговування, є Мінфін.

Законами України від 07.12.2017 № 2246 „Про Державний бюджет України на 2018 рік” та від 23.11.2018 № 2629 „Про Державний бюджет України на 2019 рік” Казначейству як відповідальному виконавцю в системі головного розпорядника⁵ за КПКВК 3504010 затверджено бюджетні призначення на **2018 рік – 2 113 386,6 тис. грн** (загальний фонд – 2 107 489,3 тис. грн, спеціальний фонд – 5 897,3 тис. грн); на **2019 рік – 2 135 832,3 тис. грн** (загальний фонд – 2 129 092,2 тис. грн, спеціальний фонд – 6 740,1 тис. гривень).

Стратегічною ціллю головного розпорядника, на досягнення якої спрямовано реалізацію бюджетної програми на 2018 рік, є забезпечення казначейського обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку та бухгалтерського обліку з виконання бюджетів. На 2019 рік ціллю державної політики визначено підвищення ефективності розподілу та використання бюджетних коштів.

Метою бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018–2019 роки визначено реалізацію державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Слід зазначити, що пунктом 40 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу передбачено: паспорт бюджетної програми, зокрема, визначає мету відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), та цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів.

Згідно з пунктом 1 Положення № 215 Казначейство є ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сферах

⁵ Порядок взаємодії Міністерства фінансів України як головного розпорядника коштів державного бюджету та відповідальних виконавців бюджетних програм на всіх стадіях бюджетного процесу, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 23.08.2012 № 939, зареєстрованим у Мін’юсті 29.10.2012 за № 1809/22121.

казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Пунктом 1 розділу I Правил № 1098 встановлено: мета бюджетної програми відображає цілі, яких необхідно досягти при виконанні бюджетної програми у середньостроковому періоді, відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним нормативно-правовими актами, та спрямована на досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник. Згідно з пунктом 1 Положення № 375 Мінфін – головний орган у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері, зокрема, казначейського обслуговування бюджетних коштів, **коштів клієнтів відповідно до законодавства.**

Довідково. Відповідно до нормативно-правових актів, зокрема, Бюджетного кодексу, Положення № 375, Положення № 215, Порядку казначейського обслуговування небюджетних рахунків клієнтів, затвердженого наказом Мінфіну від 21.07.2014 № 770, зареєстрованим у Мін'юсті 05.08.2014 за № 928/25705, крім казначейського обслуговування бюджетних коштів, Казначейство здійснює обслуговування місцевих бюджетів; небюджетних рахунків клієнтів, які відкриваються органами Казначейства; рахунків у системі електронного адміністрування податків; коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, інших клієнтів та коштів єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Отже, Мінфіном як головним розпорядником бюджетних коштів та Казначейством як відповідальним виконавцем не дотримано вимог зазначених нормативно-правових актів у частині визначення мети бюджетної програми, яка неповною мірою охоплює цілі державної політики у сфері казначейського обслуговування.

Слід зазначити, що за пропозиціями Казначейства наказом Мінфіну від 14.02.2020 № 63 затверджено паспорт за КПКВК 3504010 на 2020 рік, у якому метою бюджетної програми визначено **реалізацію державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.**

Загалом на забезпечення бюджетної програми за КПКВК 3504010 спрямовано 4 354,7 млн грн (2018 рік – 2 178,8 млн грн, 2019 рік – 2 175,9 млн грн), з яких асигнування загального фонду становили 4 224,7 млн грн (97 відс.), спеціального – 130,0 млн грн (3 відсотки).

Дані щодо використання ДКСУ коштів за загальним та спеціальним фондами у 2018–2019 роках наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

**Використання коштів за загальним та спеціальним фондами
у 2018–2019 роках**

млн грн

Показник	Затверджено кошторисом зі змінами за:			Касові видатки		
	заг. фонд	спец. фонд	разом	заг. фонд	спец. фонд	Разом
1	2	3	4	5	6	7
2018 рік						
Всього ДКСУ, у т.ч.:	2 107,5	80,4	2 187,9	2 104,5	74,4	2 178,9
апарат, з них	254,5	0,3	254,8	253,3	0,0	253,3
<i>питома вага, відс.</i>	12,1	0,4	11,6	12,0	0,0	11,6

1	2	3	4	5	6	7
оплата праці і нарахування на неї (апарат)	98,7	–	98,4	98,4	–	98,4
<i>питома вага, відс.</i>	38,8	–	–	38,9	–	–
територіальні органи*, з них	1 853,0	80,1	1 933,1	1 851,2	74,4	1 925,6
<i>питома вага, відс.</i>	87,9	99,6	88,4	88,0	100,0	88,4
оплата праці і нарахування на неї (територіальні органи)	1 694,1	–	1 694,1	1 693,5	–	1 693,5
<i>питома вага, відс.</i>	91,4	–	–	91,5	–	–
2019 рік						
Всього ДКСУ, у т.ч.:	2 129,1	63,5	2 192,6	2 120,2	55,6	2 175,8
апарат, з них	226,1	0,9	227,0	224,7	0,5	225,2
<i>питома вага, відс.</i>	10,6	1,4	12,0	10,6	0,9	10,4
оплата праці і нарахування на неї (апарат)	101,9	–	101,9	101,6	–	101,6
<i>питома вага, відс.</i>	45,1	–	–	45,2	–	–
територіальні органи*, з них	1 903,0	62,6	1 965,6	1 895,5	55,1	1 950,6
<i>питома вага, відс.</i>	89,4	98,6	89,6	89,4	99,1	89,6
оплата праці і нарахування на неї (територіальні органи)	1 693,7	–	1 693,7	1 693,0	–	1 693,0
<i>питома вага, відс.</i>	89,0	–	–	89,3	–	–
Разом за 2018–2019 роки						
Всього ДКСУ, у т.ч.:	4 236,6	143,9	4 380,5	4 224,7	130,0	4 354,7
апарат, з них	480,6	1,2	480,3	478,0	0,5	478,5
<i>питома вага, відс.</i>	11,3	0,8	11,0	11,3	0,4	11,0
оплата праці і нарахування на неї (апарат)	200,6	–	200,3	200,0	–	200,0
<i>питома вага, відс.</i>	41,7	–	–	41,8	–	–
територіальні органи*, з них	3 756,0	142,7	3 900,2	3 746,7	129,5	3 876,2
<i>питома вага, відс.</i>	88,7	99,2	89,0	88,7	99,6	89,0
оплата праці і нарахування на неї (територіальні органи)	3 387,8	–	3 387,8	3 386,5	–	3 386,5
<i>питома вага, відс.</i>	90,2	–	–	90,4	–	–

*ГУ ДКСУ, управління (відділення) ДКСУ у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення.

Встановлено: у загальному обсязі бюджетних призначень за КПКВК 3504010 за 2018–2019 роки (4 249,2 млн грн) найбільша питома вага – видатки споживання – 4 080,2 млн грн (96,0 відс.), з яких заробітна плата та нарахування на неї – 2 946,2 млн грн (72,2 відсотка). Видатки розвитку становили лише 169,0 млн грн (4,0 відсотки).

Визначену Казначейством потребу у видатках на забезпечення казначейського обслуговування у 2018 році за загальним фондом забезпечено на 61,9 відс. (потреба – 3 405,5 млн грн, затверджено – 2 107,5 млн грн); у 2019 році – на 59,6 відс. (3 571,7 млн грн і 2 129,1 млн грн відповідно).

За інформацією Казначейства, 11,9 млн грн економії виникло за результатами вжиття заходів з енергозбереження відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 „Про ефективне використання державних коштів”.

До спеціального фонду за КПКВК 3504010 у 2018–2019 роках надійшло 132 705,4 тис. грн (2018 рік – 74 216,2, 2019 рік – 58 489,2 тис. гривень).

Джерелами надходжень до спеціального фонду у 2018–2019 роках, зокрема, були плата за оренду майна (18 314,1 тис. грн); надходження від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, у тому числі заходів з відчуження для суспільних потреб земельних ділянок та розміщення на них інших об'єктів нерухомого майна, що перебувають у приватній власності фізичних або юридичних осіб (46 015,0 тис. грн), та субвенція з місцевого бюджету державному бюджету,

отримана на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів (загалом 67 511,2 тис. гривень).

Кошти спеціального фонду переважно спрямовувалися на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю, оплату послуг (крім комунальних), оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

Аудит засвідчив, що в порушення вимог пункту 2.8 Інструкції № 687 Мінфіном у бюджетних запитах на 2018 і 2019 роки **визначено обсяг капітальних видатків у сумі 16 817,0 і 17 608,4 тис. грн** відповідно за відсутності обґрунтованих економічних розрахунків, підтверджених проектно-кошторисною документацією.

Як обґрунтування для включення у вересні 2017 року до уточненого бюджетного запиту на 2018 рік **16 817,00 тис. грн** за КЕКВ 3140 „Реконструкція та реставрація” до аудиту надано робочий проєкт кошторисної документації (том 5) „Проектно-вишукувальні роботи з реконструкції приміщень будівлі під резервний Центр обробки даних за адресою: вул. Листопадова, 3, м. Тернопіль” (2016 рік).

Довідково. Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження від 07.06.2017 № 388-р „Про передачу будівлі у м. Тернополі до сфери управління Державної казначейської служби” (будівлю закріплено на праві господарського відання за Національним банком).

Відповідно до експертного звіту від 17.05.2017 № 20-0820-16 щодо розгляду проектно-кошторисної документації за цим робочим проєктом загальна кошторисна вартість будівництва в цінах станом на 11.05.2017 – 16 816,140 тис. гривень.

При підготовці уточненого бюджетного запиту Мінфіном не враховано вимог Закону України від 25.05.2017 № 2073 „Про внесення змін до Закону України „Про охорону культурної спадщини” щодо визначення поняття „пам’ятка культурної спадщини” (набрав чинності з 03.08.2017), яким внесено зміни до Закону України від 08.06.2000 № 1805 „Про охорону культурної спадщини” в частині визначення поняття „пам’ятка культурної спадщини” та відповідно до якого будівлю, у якій планувалося створити резервний Центр обробки даних, віднесено до пам’яток архітектури місцевого значення⁶.

Будівля за адресою: вул. Листопадова, 3, м. Тернопіль, станом на дату подання Мінфіном (18.09.2017) уточненого бюджетного запиту до законопроєкту про державний бюджет на 2018 рік не підлягала виконанню робіт з реконструкції, оскільки мала статус об’єкта культурної спадщини, проектно-кошторисна документація на реконструкцію цієї будівлі не обґрунтовувала включених до бюджетного запиту видатків в обсязі **16 817,0 тис. гривень**.

Проектно-кошторисну документацію з реставрації зазначеної будівлі як пам’ятки культури, історії та архітектури також не виготовлено. Водночас за відсутності такої документації Мінфіном включено до уточненого бюджетного запиту до законопроєкту про державний бюджет на 2019 рік за КЕКВ 3140

⁶ Відповідно до рішення Тернопільського облвиконкому від 18.11.94 № 83 (охоронний номер 2010М).

„Реконструкція та реставрація” за загальним фондом 17 608,4 тис. грн видатків.

Отже, Мінфіном як головним розпорядником бюджетних коштів не забезпечено достовірності бюджетних запитів при плануванні потреби в бюджетних коштах загалом на суму 34 425,4 тис. грн, що є порушенням вимог Інструкції № 687, статті 35 Бюджетного кодексу і відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 цього Кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

Відповідно до частини першої статті 164¹² КУпАП за включення недостовірних даних до бюджетних запитів, що призвело до затвердження необґрунтованих бюджетних призначень або необґрунтованих бюджетних асигнувань, на начальника Управління бухгалтерського обліку та звітності – головного бухгалтера Мінфіну складено протокол про адміністративне правопорушення.

Слід зазначити, що у 2018 році ці кошти перерозподілено для оновлення парку комп’ютерної техніки, у 2019 році – на придбання сервера та системи збереження даних апарату Казначейства.

Аудит засвідчив: в порушення частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу Мінфіном як головним розпорядником не встановлювалися і не доводилися до розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня ліміти споживання на енергоносії та комунальні послуги на 2018 і 2019 роки.

Як наслідок, **Казначейством та його територіальними органами не дотримано вимог абзацу п’ятого пункту 43 Порядку № 228**, згідно з яким до кошторисів додаються детальні розрахунки потреби за КЕКВ 2270 „Оплата комунальних послуг та енергоносіїв” на підставі затверджених в установленому порядку лімітів.

У порушення вимог пункту 22 Порядку № 228 окремими ГУ ДКСУ показники видатків бюджету, що включалися до проєкту кошторису, не обґрунтовувалися відповідними розрахунками за кожним кодом економічної класифікації та не деталізувалися за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю, а саме:

– ГУ ДКСУ у Миколаївській області розрахункові показники загального фонду проєкту кошторису на 2018–2019 роки за КЕКВ 3132 „Капітальний ремонт інших об’єктів” у сумі 2 321,00 і 1 552,9 тис. грн відповідно не підтверджено детальними розрахунками, зокрема при визначенні потреби в коштах на капітальні видатки.

Так, заплановані роботи з проведення капітального ремонту у 2018 році з утеплення частини фасадів (блоків у вісях 1-2, А-Б, 6-7, В-Г) будівлі ГУ ДКСУ у Миколаївській області за адресою: м. Миколаїв, проспект Центральний, 141-В, не підтверджено затвердженою проєктно-кошторисною документацією з визначенням вартості робіт, позитивні висновки експертизи у порушення вимог статті 31 Закону № 3038 та пункту 10 Порядку № 560 не отримано. Крім того, ГУ ДКСУ у Миколаївській області на 2019 рік за КЕКВ 3132 „Капітальний ремонт інших об’єктів” обраховано потребу у

видатках загального фонду кошторису у загальній сумі 1 200,00 тис. грн, **однак затверджено кошторис видатків у сумі 1 552,90 тис. гривень.**

При цьому слід зазначити, що в порушення статті 29 Порядку № 228 при підготовці проектів кошторисів після прийняття закону про Державний бюджет України вищезазначені видатки також не підтверджено розрахунками та економічними обґрунтуваннями.

ГУ ДКСУ у Вінницькій області при складанні обґрунтованого розрахунку потреби за КЕКВ 2111 „Заробітна плата” на 2019 рік у порушення положень частини шостої статті 52 Закону № 889 та пункту 7 розділу I Положення про преміювання державних службовців, працівників, які виконують функції з обслуговування, робітників ГУ ДКСУ у Вінницькій області, затвердженого наказом ГУ ДКСУ у Вінницькій області від 01.03.2018 № 36, завищено обсяг коштів на виплату премій працівникам на суму 9 008,4 тис. грн (50 відс. від посадового окладу при визначеній нормі 20 відсотків).

Законами про Державний бюджет України на 2018 і на 2019 роки затверджено за спеціальним фондом 12 637,4 тис. грн бюджетних призначень.

Разом з тим протягом 2018–2019 років від оренди майна надійшло загалом 18 314,1 тис. грн (у кошторисі (зі змінами) затверджено 17 803,8 тис. грн надходжень) та від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого) – 864,8 тис. грн (у кошторисі (зі змінами) затверджено 604,8 тис. грн надходжень).

Встановлено, що при визначенні обсягів надходжень та видатків до спеціального фонду проекту кошторису окремі територіальні органи Казначейства показники розрахунків значно занижували, не враховували рівня їх очікуваного виконання за період, що передує плановому. Як наслідок, обсяги надходжень та видатків за спеціальним фондом збільшувались шляхом внесення змін до кошторисів на 2018 і 2019 роки.

Зокрема, у ГУ ДКСУ у Закарпатській області встановлено, що при визначенні (плануванні) показників надходжень на 2018–2019 роки не враховано рівня їх очікуваного виконання за період, що передує плановому.

Фактичне надходження плати за оренду майна бюджетних установ у 2017 році становило 970,3 тис. грн, що на 693,3 тис. грн (у **3,5 рази**) **більше планового обсягу надходжень**, затвердженого в кошторисі на **2018 рік** (277,0 тис. грн); у 2018 році – 1 257,7 тис. грн, що на 534,3 тис. грн (**на 73,9 відс.**) **більше планового обсягу надходжень**, затвердженого в кошторисі на **2019 рік** (723,4 тис. гривень).

Враховуючи залишки коштів, що утворилися на початок 2018 року у сумі 28,2 тис. грн і станом на 01.01.2019 у сумі 48,3 тис. грн, ГУ згідно з численними довідками про зміни до кошторисів на 2018 і 2019 роки збільшено на вищезазначені суми обсяги надходжень і видатків за спеціальним фондом, **що свідчить про неналежне планування та, як наслідок, зменшення сум надходжень та видатків за цим фондом при затвердженні кошторисів на 2018 і 2019 роки.**

Так само при фактичних надходженнях орендної плати до спеціального фонду у 2019 році у сумі 1 346,1 тис. грн ГУ подано розрахунок планових обсягів надходжень та видатків до проекту кошторису (бюджетний запит), а також затверджено в кошторисі на 2020 рік надходження та видатки за спеціальним фондом у сумі 693,2 тис. грн, що на 564,5 і 652,9 тис. грн відповідно менше фактичного обсягу надходжень за підсумками 2017–2018 років.

Встановлено недотримання ГУ ДКСУ у Вінницькій області вимог пункту 17 Порядку № 228, відповідно до якого обсяги надходжень до спеціального фонду проекту кошторису визначаються на підставі розрахунків, які складаються за кожним джерелом доходів та/або фінансування бюджету чи повернення кредитів до бюджету, що плануються на наступний рік. Так, при складанні розрахунку доходів від здачі в оренду приміщень на 2019 рік ГУ не враховано надходжень від ФОП Андрешкіна І. В. за оренду приміщення площею 73,4 м² у сумі 44,3 тис. грн за 10 місяців 2019 року.

Таким чином, Мінфіном не забезпечено належного планування та затвердження видатків за загальним та спеціальним фондами за КПКВК 3504010.

Крім того, до бюджетних запитів Мінфіном включено дані за відсутності обґрунтувань, що призвело до затвердження необґрунтованих бюджетних призначень загалом на суму 34 425,4 тис. грн, що є порушенням вимог Інструкції № 687 і статті 35 Бюджетного кодексу і відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 цього Кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

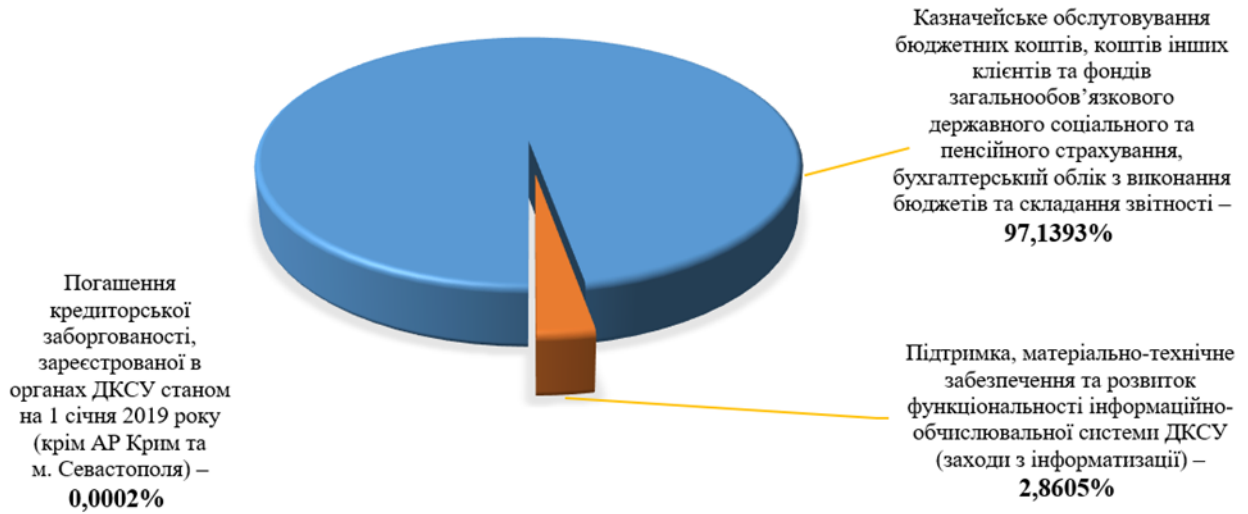
3.2. Аналіз паспортів бюджетної програми за КПКВК 3504010 та звітів про їх виконання

Паспорти бюджетної програми за КПКВК 3504010 затверджено наказами Мінфіну на 2018 рік від 12.02.2018 № 173 (без змін) та на 2019 рік від 08.02.2019 № 54 (зі змінами, внесеними наказом Мінфіну від 26.09.2019 № 398 „Про внесення змін до паспорта бюджетної програми на 2019 рік”) в обсягах, затверджених законами про державний бюджет на відповідний рік.

Встановлено: в паспортах на 2018 і 2019 роки видатки за КПКВК 3504010 сконцентровано за одним загальним напрямом використання бюджетних коштів – „Казначейське обслуговування бюджетних коштів, коштів інших клієнтів та фондів загальнообов’язкового державного соціального та пенсійного страхування, бухгалтерський облік з виконання бюджетів та складання звітності”.

Структуру видатків на забезпечення казначейського обслуговування за напрямами КПКВК 3504010 відповідно до затверджених паспортів відображає діаграма 1.

Діаграма 1. Напрями використання бюджетних коштів, затверджені паспортами бюджетної програми на 2018–2019 роки



Інші напрями діаграми 1 визначались як обов'язкові відповідно до абзаців третього-п'ятого⁷ пункту 5 розділу II Правил № 1098⁸.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2018 № 842 „Про внесення змін до пункту 4 Положення про Державну казначейську службу України”⁹ внесено зміни до Положення № 215, зокрема, одним із завдань Казначейства визначено надання електронних довірчих послуг. Крім того, напрям „Введення в дію програмно-технічного комплексу „Акредитований центр сертифікації ключів „CryptoKDC” шляхом набуття статусу кваліфікованого надавача електронних довірчих послуг” визначено як пріоритетний напрям діяльності ДКСУ на 2019 рік.

Разом з тим Мінфіном та ДКСУ в порушення вимог пункту 10 розділу I Правил № 1098 змінами до паспорта бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018 рік **не визначено як окремий напрям використання бюджетних коштів на надання Казначейством електронних довірчих послуг.** Цей напрям окремо не визначено й в паспорті за КПКВК 3504010 на 2019 рік.

Довідково. Протягом 2018 року АЦСК ДКСУ укладено 17 581 договір про надання електронних довірчих послуг (послуг електронного цифрового підпису), сформовано 178 837 кваліфікованих сертифікатів електронного підпису чи печатки та скасовано 72 630 кваліфікованих сертифікатів електронного підпису чи печатки.

У 2019 році сформовано 60 181 кваліфікаційний сертифікат електронних підписів (без урахування сертифікатів шифрування), у тому числі фізичним особам - представникам юридичних осіб – 41 698; видано 38 984 кваліфіковані сертифікати електронних підписів фізичним особам – представникам юридичних осіб.

⁷ „Виконання завдань (проектів) з інформатизації” та „Погашення заборгованості за бюджетними зобов'язаннями минулих років, узятими на облік органами, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів”.

⁸ Зміни внесено наказом Мінфіну від 13.12.2019 № 527 „Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 року № 1098”.

⁹ Набрала чинності з 23.10.2018.

При цьому за послуги із супроводження та технічної підтримки програмно-технічного комплексу АЦСК ДКСУ Казначейством перераховано суб'єктам господарювання у 2018 році – 1,0 млн грн, у 2019 році – 1,2 млн гривень.

Встановлено: Мінфіном не враховано вимоги пункту 6 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу щодо **забезпечення достовірності інформації**, що міститься у звітах про виконання паспортів, поданих Казначейством, **та включено до звіту про виконання паспорта за 2018 рік** касові видатки¹⁰ в обсязі 16 879,1 тис. грн як видатки кошторисної вартості з реконструкції адміністративної будівлі, фактично спрямовані для оновлення парку комп'ютерної техніки, що відповідно до пункту 36 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

Довідково. Відповідно до звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 3504010 станом на 01.01.2019 результативний показник якості (рівень виконання робіт з реконструкції адміністративної будівлі) становить (-96,6 відсотка).

Аудит засвідчив, що при визначенні та затвердженні результативних показників у паспортах за КПКВК 3504010 на 2018 і 2019 роки Мінфіном не дотримано окремих вимог Бюджетного кодексу та Загальних вимог № 1536.

Результативні показники продукту та показники якості неповною мірою висвітлюють обсяг і якість надання окремих публічних послуг, що є недотриманням вимог абзацу першого частини п'ятої статті 20 Бюджетного кодексу¹¹ та пункту 3 Загальних вимог № 1536.

Так, відповідно до Положення № 215 **Казначейство виконує функції, інформацію про які не відображають результативні показники**, зокрема:

- здійснює відкриття, закриття та обслуговування рахунків у системі електронного адміністрування податків;
- обслуговує кошти фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, інших клієнтів та кошти єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Доцільність визначення результативних показників продукту та якості, які б характеризували надання таких послуг чи виконання робіт, кількість осіб, яким надано публічні послуги, рівень задоволення користувачів публічних послуг відповідно до їх призначення, рівень забезпечення публічними послугами осіб, які мають на них право, підтверджується оприлюдненими даними щодо діяльності ДКСУ.

Довідково. Наприклад, на офіційному вебсайті ДКСУ оприлюднено Публічний звіт за 2019 рік, у якому зазначено, що у 2019 році органами Казначейства забезпечено відкриття та обслуговування 797 889 рахунків для зарахування податків, зборів, платежів до державного та місцевих бюджетів. Порівняно з 2018 роком кількість рахунків для зарахування податків, зборів, платежів до державного та місцевих бюджетів зменшилась на 98 348 у зв'язку з переходом у 2018 році на централізовану модель обслуговування бюджетів за доходами.

¹⁰ За результативним показником затрат.

¹¹ З урахуванням змін, внесених Законом України 06.12.2018 № 2646 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування”, який набрав чинності 11.01.2019.

Слід зазначити, що за пропозиціями Казначейства наказом Міністерства від 02.06.2020 № 267, „Про внесення змін до паспорта бюджетної програми на 2020 рік” внесено зміни в частині перегляду та визначення нових результативних показників, зокрема і щодо кількості виданих кваліфікованих сертифікатів електронного підпису.

Встановлено, що визначені показники якості не характеризують виконання затверджених у паспортах бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018 і 2019 роки таких завдань бюджетної програми, як удосконалення системи ефективного управління бюджетними коштами, процедур контролю за їх спрямуванням, бухгалтерського обліку та звітності виконання бюджетів; створення системи подання електронної звітності розпорядниками бюджетних коштів і державними цільовими фондами, складеної згідно з національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку в державному секторі.

Відповідно до статей 43, 111 та 112 Бюджетного кодексу казначейське обслуговування бюджетних коштів, зокрема, передбачає **контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, взятті бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями.** Функцію Казначейства щодо застосування або здійснення заходів контролю та впливу за порушення бюджетного законодавства також визначено Положенням № 215. Водночас результативні показники, **що характеризують продуктивність, ефективність та якість виконання Казначейством зазначених функцій,** в паспортах бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018 і 2019 роки **не визначено.**

Довідково. Наприклад, у Публічному звіті за 2019 рік зазначено, що з ініціативи органів Казначейства у 2018 році зупинено понад 2 100 операцій з бюджетними коштами на рахунках розпорядників та одержувачів, у 2019 році – понад 2 200.

Попереджено у 2018 році понад 17 тис. на загальну суму 13,6 млрд грн, у 2019 році – 24 тис. на загальну суму 19,7 млрд грн допущених розпорядниками та одержувачами коштів державного та місцевих бюджетів фактів порушень бюджетного законодавства.

Результативні показники паспорта бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018 рік загалом виконано на 83,8 відс., на 2019 рік – на 120,6 відс., що, зокрема, спричинено значним перевиконанням трьох результативних показників затрат (від 118,9 до 300,2 відсотка).

Водночас виконання окремих результативних показників не досягнуто.

Так, із 36-ти результативних показників, затверджених паспортом бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018 рік, не виконано 17 (**47,2 відс.**): сім показників затрат із дев'яти; три показники продукту із одинадцяти; три показники ефективності із шести; чотири показники якості із десяти.

У паспорті бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2019 рік **не виконано 17 результативних показників** із 37-ми затверджених (**46 відс.**): п'ять показників затрат із дев'яти; п'ять показників продукту із чотирнадцяти; два показники якості із дев'яти; з **п'яти затверджених показників ефективності не виконано жодного.**

За інформацією Казначейства в Листі № 5986, аналіз виконання результативних показників і висновки про їх недосягнення є

недоречними, оскільки виконання таких показників не залежить від виконання ДКСУ функцій.

Так, виконання у 2018 і 2019 роках на 90 і 96,4 відс. відповідно показника продукту „кількість місцевих бюджетів, які обслуговуються за доходами та видатками” та показника ефективності „середня кількість місцевих бюджетів, які обслуговуються одним органом державного казначейства” на 90 і 98,6 відс. пояснюється об'єднанням у територіальні громади відповідно до Закону України від 05.02.2015 № 157 „Про добровільне об'єднання територіальних громад”.

Виконання у 2018 році результативного показника продукту „середня вартість одиниці телекомунікаційного обладнання для створення захищеної мережі передачі даних інформаційно-телекомунікаційної системи Казначейства” на 86,4 відс. пояснюється економією бюджетних коштів – зменшенням вартості за результатами проведення процедур закупівель.

Таким чином, у паспортах бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018 і 2019 роки 97,1 відс. видатків зосереджено за одним напрямом використання бюджетних коштів – „Казначейське обслуговування бюджетних коштів, коштів інших клієнтів та фондів загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, бухгалтерський облік з виконання бюджетів та складання звітності”.

Мінфіном при складанні паспортів бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018–2019 роки не забезпечено виконання вимог пункту 10 розділу I Правил № 1098: змінами до паспорта бюджетної програми на 2018 рік не визначено окремого напрямку – використання бюджетних коштів на надання Казначейством електронних довірчих послуг. Цей напрям окремо не визначено й в паспорті за КПКВК 3504010 на 2019 рік.

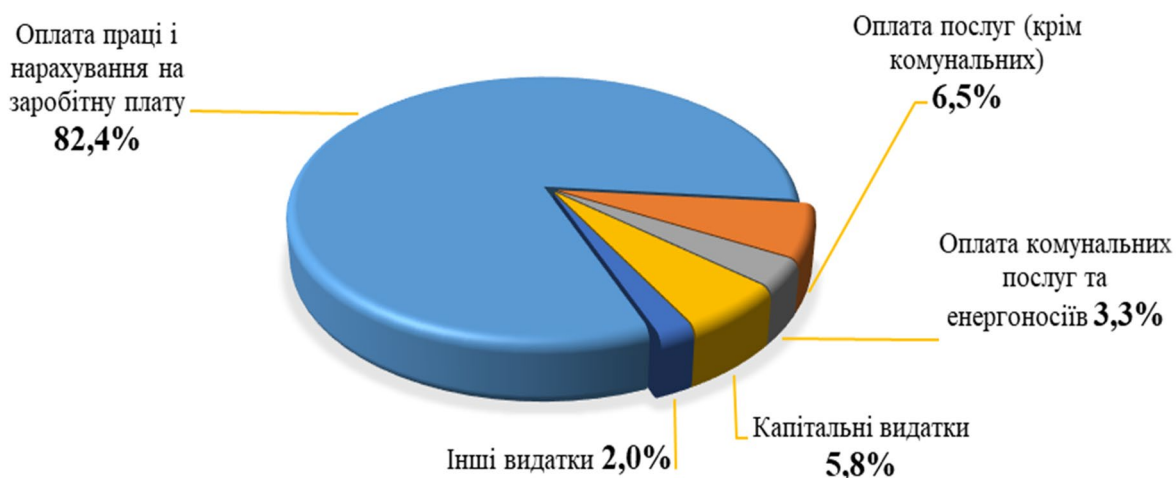
Визначені Казначейством та затверджені Мінфіном результативні показники є такими, що унеможливають надання належної оцінки виконання бюджетної програми за КПКВК 3504010 протягом періоду, що досліджувався відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України.

У порушення вимог пункту 6 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу Мінфіном включено недостовірні дані до звіту про виконання паспорта за 2018 рік: 16 879,1 тис. грн, спрямовані для оновлення парку комп'ютерної техніки, зазначено як касові видатки на кошторисну вартість з реконструкції адміністративної будівлі, що відповідно до пункту 36 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЗАКОННОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НА КЕРІВНИЦТВО ТА УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ

Структуру видатків на забезпечення казначейського обслуговування протягом 2018–2019 років відображає діаграма 2.

Діаграма 2. Використання ДКСУ коштів загального та спеціального фондів у 2018-2019 роках



Отже, найбільший обсяг бюджетних коштів за КПКВК 3504010 у 2018–2019 роках спрямовано на оплату праці та нарахування на неї – 3 586 822 тис. грн (**82,4 відсотка**). На оплату послуг (крім комунальних) спрямовано 283 983,2 тис. грн (**6,5 відс.**), на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 144 095,0 тис. грн (**3,3 відс.**) та капітальні видатки – 251 311,2 тис грн (**5,8 відсотка**).

4.1. Аналіз використання бюджетних коштів на оплату праці, розрахунки з підвітними особами

Гранична чисельність працівників апарату та територіальних органів ДКСУ, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2014 № 85 „Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів”, – 13 307 шт. од., з них 355 – апарат (до 18.05.2018 – 324), 12 952 – територіальні органи (до 18.05.2018 – 12 983).

Фактична чисельність працівників Казначейства протягом 2018–2019 років станом на 01.01.2020 – 11 345 шт. од., відсоток забезпечення працівниками – 85,5. Штатну та фактичну чисельність працівників Казначейства у 2018–2019 роках наведено в таблиці 2.

Таблиця 2

Штатна та фактична чисельність працівників Казначейства

од.

Назва	Чисельність станом на:					
	01.01.2018		01.01.2019		01.01.2020	
	штатна	фактична	штатна	фактична	штатна	фактична
Апарат, з них:	324	299	355	317	355	321
державні службовці	307	287	338	303	338	310
Територіальні органи	12 983	11 519	12 952	11 473	12 909	11 024
Разом	13 307	11 818	13 307	11 790	13 264	11 345
Відсоток забезпечення	88,8		88,6		85,5	

На початок 2018 року вакантними були 1 489 посад працівників

Казначейства (за розрахунками), у тому числі апарат ДКСУ – 25 од., а на кінець року – 1 517, у тому числі апарат – до 38. У 2019 році кількість вакантних посад збільшилась до 1 919.

Довідково. Протягом 2018–2019 років штат працівників Казначейства був недоукомплектований. За результатами оголошених і проведених конкурсів на посади державної служби працівників апарату ДКСУ у 2018 році укомплектовано 74,1 відс. посад, у 2019 році – 57,4 відс. (показник зменшився на 16,7 відс. пункту).

Середньомісячна заробітна плата одного працівника апарату ДКСУ за 2018 рік становила 21,1 тис. грн, за 2019 рік – 21,5 тис. грн (без урахування видатків на оплату праці керівного складу – в середньому 20,9 тис. гривень).

Аудитом використання Казначейством та його територіальними органами коштів, спрямованих на оплату праці, встановлено окремі недоліки та порушення норм чинного законодавства.

Так, протягом 2018–2019 років наказами ДКСУ трьом працівникам апарату Казначейства встановлено гнучкий графік роботи. Водночас колективним договором між Державною казначейською службою України та трудовим колективом працівників Державної казначейської служби України на 2016–2019 роки¹² умови та порядок встановлення такого режиму робочого часу не визначено. Правил внутрішнього службового розпорядку – нормативного акта, що регламентує організацію праці в Казначействі, необхідність затвердження якого визначено статтею 47 Закону № 889, не розроблено.

Казначейством не дотримано вимог Постанови № 15: семи працівникам апарату Казначейства, за якими закріплено функції із забезпечення кібербезпеки, кіберзахисту та безпеки інформаційних технологій, визначені у положеннях про управління, відділи та посадових інструкціях від 20.11.2017, посадові оклади підвищено на 20 відс. лише з 02.05.2018 штатним розписом ДКСУ на 2018 рік¹³.

Встановлено, що за листопад і грудень 2019 року працівникам апарату Казначейства, які виконували функції з обслуговування, нараховано та виплачено надбавки за високі досягнення у праці, при цьому наказом ДКСУ від 29.11.2019 № 66-зп „Про встановлення надбавок” такі виплати не передбачено. Водночас розмір цих виплат не перевищував 50 відс. посадового окладу з урахуванням надбавки за вислугу років у державних органах, встановлених Умовами оплати праці працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування, і працівників Управління адміністративних будинків Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України, Управління адміністративними

¹² Прийнятий загальними зборами (конференцією) трудового колективу працівників (протокол № 2 від 09.09.2016), підписаний Головою ДКСУ Слюз Т. Я. і Головою профспілкового комітету ДКСУ Абашиною О. Ю., зареєстрований Управлінням праці та соціального захисту населення Печерської районної у місті Києві державної адміністрації, реєстраційний № 173 від 15.09.2016

¹³ Затверджений наказом ДКСУ від 02.05.2018 № 133 „Про введення в дію Переліку змін до штатного розпису”.

будинками Державного управління справами, Управління адміністративними будинками Управління справами Апарату Верховної Ради України, затвердженими постановою № 15.

Внаслідок **неправильного розрахунку фактично відпрацьованих годин щодо норм тривалості робочого часу** в годинах (при 40-годинному робочому тижні), які щороку доводились листами¹⁴ Міністерства соціальної політики України, чотирьом працівникам апарату Казначейства, яким встановлено неповний робочий день, неправильно нараховувалась і виплачувалась заробітна плата.

Довідково. Листом № 5986 Казначейство повідомило про здійснення донарахувань та утримань заробітної плати цим працівникам.

ГУ ДКСУ у Рівненській області у 2018 році виплачено **(176,4 тис. грн)** надбавки за інтенсивність праці державним службовцям у **межах затвердженого фонду оплати праці, а не за рахунок його економії**, що є порушенням вимог абзацу восьмого пункту 14 розділу XI Закону № 889 та пункту 2 Положення про застосування стимулюючих виплат.

Через незабезпечення належних заходів та за відсутності ефективних управлінських рішень:

– ГУ ДКСУ у Полтавській області в порушення вимог частини першої статті 24 Закону № 889 **не скорочено одної вакантної посади державної служби, на яку протягом одного року не оголошувався конкурс** (за розрахунками, економія з червня 2019 року бюджетних асигнувань за рахунок скорочення вакансії – 36,1 тис. грн);

– ГУ ДКСУ у Харківській області оголошено конкурс із заміщення 26 вакантних посад державної служби через 11 місяців після їх вивільнення, що призвело до збільшення преміального фонду у 2018 році на 1 488,0 тис. грн, у 2019 році – на 100,6 тис. гривень.

Встановлено окремі випадки недотримання Казначейством та деякими ГУ ДКСУ вимог нормативно-правових актів, що регулюють питання, пов'язані з відрядженням працівників, зокрема:

– у порушення вимог абзацу першого пункту 7 розділу I та пункту 4 розділу II Інструкції № 59 **добові витрати** окремим працівникам апарату Казначейства, відрядженим у межах України, **відшкодовувались не за кожний день перебування у відрядженні**.

Так, на підставі наказу ДКСУ від 14.09.2018 № 291 „Про відрядження” працівника апарату ДКСУ відряджено на два дні (з 18.09.2018 по 19.09.2018) до ГУ ДКСУ у Полтавській області та на два дні (з 20.09.2018 по 21.09.2018) до ГУ ДКСУ у Харківській області для участі в проведенні перевірки стану захищеності територіальних органів ДКСУ. Відповідно до звіту працівника

¹⁴ Від 19.10.2017 № 224/0/103-17/214 „Про надання роз'яснення” та в офіційному виданні „Вісник. Офіційно про податки” № 37 (941), жовтень, 2017, опубліковано розрахунок норм тривалості робочого часу на 2018 рік головного спеціаліста сектору режимів праці, відпочинку та норм праці Департаменту заробітної плати та умов праці Мінсоцполітики України (Олена Усенко). Від 08.08.2018 № 78/0/206-18 „Про розрахунок норми тривалості робочого часу на 2019 рік”.

апарату ДКСУ про використання коштів, виданих на відрядження або під звіт від 25.09.2018 № 87, сума понесених витрат становила 2 415,88 грн, у тому числі добові – 240 гривень. Згідно з проїзними документами працівник апарату ДКСУ відбула у відрядження 17.09.2018 і прибула на місце постійної роботи 21.09.2018, тобто фактично перебувала у відрядженні п'ять днів;

– у порушення вимог абзацу першого пункту 5 постанови Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98 „Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів”, пункту 4 розділу I та пункту 11 розділу II Інструкції № 59 окремі працівники Казначейства, ГУ ДКСУ у Вінницькій, Дніпропетровській, Закарпатській та Рівненській областях **відряджались без забезпечення коштами для здійснення поточних витрат під час службових відряджень (авансів), натомість відшкодування понесених у відрядженні витрат таким працівникам здійснювалося після їхнього повернення із відрядження на підставі наданих звітів про використання коштів, виданих на відрядження.**

Таким чином, неефективні кадрові управлінські рішення ГУ ДКСУ у Полтавській області призвели до неекономного використання 36,1 тис. гривень.

ГУ ДКСУ у Рівненській області в порушення вимог Закону № 889 і Положення про застосування стимулюючих виплат здійснювало виплату працівникам надбавки за інтенсивність (176,4 тис. гривень).

Порушення законодавства, допущені Казначейством та окремими ГУ ДКСУ під час розрахунків з підзвітними особами, призвели до недоплати окремим працівникам добових витрат та несвоєчасного забезпечення відряджених працівників коштами (авансами) для здійснення поточних витрат під час службових відряджень.

4.2. Оцінка практики використання бюджетних коштів на проведення капітальних ремонтів та оснащення адміністративних приміщень

Казначейством та його територіальними органами протягом 2018–2019 років на проведення капітальних ремонтів адміністративних приміщень загалом використано **101 324,9 тис. грн**, у тому числі 85 267,8 тис. грн – за загальним фондом та 16 057,1 тис. грн – за спеціальним.

Аудитом встановлено, що частину цих коштів використано неекономно та з порушенням вимог законодавства. Крім того, через неефективні управлінські рішення окремих керівників завдано матеріальної шкоди.

Враховуючи, що однакові порушення та недоліки допущено двома і більше об'єктами аудиту, їх згруповано за шістьма окремими напрямками:

1. Порушення будівельного законодавства під час проведення експертизи проєктно-кошторисної документації, укладання договорів підряду, а також оформлення дозвільних документів перед початком та за результатами завершених ремонтних робіт.

Так, ГУ ДКСУ у Запорізькій області у 2018 році сплатило 48,6 тис. грн ТОВ „Пожзахист-2006” за виготовлення проєктно-кошторисної документації на об’єкт „Капітальний ремонт системи внутрішнього протипожежного водопроводу будинку ГУ ДКСУ у Запорізькій області за адресою: м. Запоріжжя, пр. Соборний, 168”. Згідно з робочим проєктом системи внутрішнього протипожежного водопроводу об’єкт віднесено до класу наслідків СС1. Надалі цим ГУ в порушення вимог статті 31 Закону № 3038 та пункту 10 Порядку № 560 **замість експертизи проведено експертну оцінку ДП „Укрдержбудекспертиза” на суму 6,5 тис. грн, що є нерезультативним використанням бюджетних коштів.**

Довідково. Під час аудиту Рахункової палати начальник відділу адміністративно-господарської роботи ГУ ДКСУ у Запорізькій області пояснив вищенаведене помилкою та повернув зайво сплачені 6,5 тис. грн на рахунок ГУ ДКСУ у Запорізькій області, які в повному обсязі перераховано до державного бюджету.

У порушення частини восьмої статті 39 Закону № 3038 ГУ ДКСУ у Полтавській області здійснювало **експлуатацію** дахової котельні та системи газопостачання, що належить до об’єктів за класом наслідків (відповідальності) СС2, після проведення капітальних ремонтів **за відсутності сертифіката про готовність цих об’єктів до експлуатації**. Так само ГУ ДКСУ у Закарпатській області всупереч вимогам пункту 12 Порядку № 461 завершений об’єкт капітального ремонту (покрівля адмінбудинку ГУ), що належить до об’єктів із середніми (СС2) наслідками, **експлуатувався до прийняття його в експлуатацію.**

Капітальний ремонт індивідуального теплового пункту, що за класом наслідків (відповідальності) належить до об’єктів з незначними наслідками (СС1), та подальша його експлуатація здійснювались ГУ ДКСУ у Харківській області **без повідомлення органу державного архітектурно-будівельного контролю про початок виконання будівельних робіт та за відсутності декларації про готовність об’єкта до експлуатації, що є недотриманням частини другої статті 36 та частини восьмої статті 39 Закону № 3038.**

Цим же ГУ під час укладання з приватним підприємством „Буд Спец Монтаж-Чугуїв” **договорів підряду** на проведення капітального ремонту індивідуального теплового пункту та системи теплотапобезпечення в порушення пункту 5 Загальних умов № 668 **не визначено однієї з істотних умов договору – джерела фінансування робіт.**

2. Оплата фактично невиконаних робіт.

Управління ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області уклало договір від 24.12.2019 № 2019 з ТОВ „Академбудсервіс” на проведення робіт з капітального ремонту адміністративної будівлі управління на суму 717 204,21 гривні.

За ці роботи Управління ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області 26.12.2019 в повному обсязі **сплатило 717 204,21 грн** на підставі довідки про вартість виконаних будівельних робіт та витрат (форма КБ-3) за грудень 2019 року та акта приймання виконаних будівельних робіт (форма КБ-2в) за грудень 2019 року, які підписано 24.12.2019, тобто в день укладання договору підряду.

Крім того, Управління ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області на підставі договорів та актів здавання-приймання виконання робіт (у яких зазначено, що роботи як з технічного, так і з авторського нагляду відповідають умовам договору підряду, жодна із сторін претензій одна до одної не мають) сплатило **ФОП Васеньов О. В. – 8 903,16 грн за виконання робіт з технічного нагляду, та ФОП Решетняк О. В. – 1 492,63 грн за виконання робіт з авторського нагляду.**

Під час аудиту (27.01.2020) за результатами проведеного огляду виконаних робіт з капітального ремонту встановлено, що роботи на загальну суму **622 951,70 грн, включені до акта приймання виконаних будівельних робіт (форма КБ-2в) за грудень 2019 року та оплачені Управлінням ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області, фактично не виконано, що є порушенням підпункту 6.4.3 пункту 6.4 розділу 6 Національного стандарту ДСТУ № 293, яким визначено: за твердої договірної ціни взаєморозрахунки провадяться на підставі виконаних обсягів робіт та їх вартості, визначеної в договірній ціні.**

Отже, сплата **633 347,49 грн** Управлінням ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області за проведення капітального ремонту, а також здійснення технічного та авторського нагляду робіт, які на момент оплати не виконано, є матеріальною шкодою.

Слід зазначити, що дії посадових осіб замовника і підрядників, які підписали такі документи, мають ознаки внесення завідомо неправдивих відомостей до офіційних документів згідно зі статтею 366 Кримінального кодексу.

Довідково. ГУ ДКСУ у Київській області на адресу Рахункової палати листом від 20.03.2020 № 2-06/1800 (вх. № 416/06 від 23.03.2020) надано підтвердні документи, у яких зазначено про усунення встановлених Рахунковою палатою невідповідностей та наголошено, що ТОВ „Академбудсервіс” станом на 26.02.2020 виконано весь передбачений обсяг робіт на суму 738 204,21 грн, з яких 21 035,91 грн сплачено з урахуванням змін, внесених відповідно до дефектного акта від 27.02.2020.

У порушення підпункту 6.4.3 пункту 6.4 розділу 6 Національного стандарту України ДСТУ № 293 ГУ ДКСУ у Харківській області при проведенні капітального ремонту внутрішньої системи центрального теплопостачання адміністративної будівлі ГУ на підставі актів приймання виконаних будівельних робіт (форма КБ-2в) за договором підряду, укладеним із приватним підприємством „Буд Спец Монтаж-Чугуїв”, **оплатило частину прийнятих робіт і матеріалів на загальну суму 19,4 тис. грн, які, як встановлено аудитом, фактично відсутні, що є нерезультативним використанням коштів.**

Довідково. Під час аудиту Рахункової палати зазначеним **підрядником** виконано роботи на суму 4,7 тис. грн, 14,7 тис. грн повернено до державного бюджету.

ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області у 2019 році на проведення капітального ремонту фасаду адміністративної будівлі за договором, укладеним з підрядником ТОВ „Білдінг-квартал”, використало 4 099,27 тис. гривень.

Результати проведеного під час аудиту огляду виконаних прихованих будівельних робіт засвідчили **невідповідність фактичної товщини плити теплоізоляційної товщині, вказаній в акті виконаних будівельних робіт (форма КБ-2в).** Зокрема, до акта підрядником включено *плиту теплоізоляційну, фасад, завтовшки 150 мм* на площі вертикальних віконних відкосів 144,6 м². Фактично використано плиту теплоізоляційну, товщина якої значно менша (20, 30, 70, 80 мм, що, за розрахунками, становить у середньому 50 мм), а на одній ділянці кабінету № 201 відсутнє покриття гідро-повітряно-ізоляційною мембраною.

У порушення вимог підпункту 6.4.4.1 пункту 6.4 розділу 6 Національного стандарту ДСТУ № 293 підрядником включено до акта виконаних будівельних робіт (форма КБ-2в), а ГУ прийнято та оплачено матеріали, обсяг яких аудитом не підтверджено, на загальну суму **35,2 тис. грн, що є нерезультативним використанням коштів.**

З огляду на наявні порушення, що мали місце під час будівництва об'єкта, та формальний підхід до проведення технічного нагляду, частина витрачених ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області державних коштів на технічний нагляд (**1,62 тис. грн**), проведений ФОП Іванюта Я. О., є **нерезультативним використанням коштів.**

Через порушення будівельних норм не забезпечено вимог дотримання теплотехнічних показників, передбачених проєктною документацією, оскільки застосовано матеріали нижчої енергоефективності, як наслідок, є ризики недосягнення поставленої мети, а отже – нерезультативного використання 4 099,27 тис. грн бюджетних коштів.

Крім того, встановлено, що ТОВ „БІЛДІНГ-КВАРТАЛ” внесено завідомо неправдиві відомості до податкової звітності за два півріччя в частині нарахованого доходу в загальній сумі (за розрахунками) відповідно 65,2 і 14,3 тис. грн єдиного соціального внеску, які не відповідають фактично отриманому доходу за виконані роботи в сумі 453,1 тис. грн і розміру нарахованого єдиного соціального внеску в сумі 105,9 тис грн (згідно з актами ф. КБ-2в).

ТОВ „БІЛДІНГ-КВАРТАЛ” також порушено законодавство про працю, зокрема статтю 265 КЗпПУ в частині фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час при фактичному виконанні роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, та виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування і сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

3. Придбання будівельних матеріалів за завищеними цінами.

ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області **неекономно використано бюджетні кошти в сумі 408,7 тис. грн на оплату матеріалів, включених підрядником ТОВ „БІЛДІНГ-КВАРТАЛ” до актів виконаних будівельних робіт (форма КБ-2в) за вартістю, яка завищена порівняно з ринковими цінами.**

Так, відповідно до проєкту „Капітальний ремонт фасаду будівлі Головного управління Державної казначейської служби України у Дніпропетровській області” передбачалось встановлення системи навісного вентильованого фасаду з алюмінієвого листа з полімерним покриттям в комплекті з металевою оцинкованою підконструкцією кріплення. Цей вид матеріалу включено до робіт при проведенні публічних закупівель. На стадії будівництва підрядником ТОВ „БІЛДІНГ-КВАРТАЛ” внесено зміни до проєкту, якими передбачалось використання алюмінієвої композитної панелі ALUFAS.

Відповідно до підсумкової відомості ресурсів до актів форми КБ-2в відпускна вартість (без транспортних і заготівельно-складських витрат) 1 м² алюмінієвого композитного листа з полімерним покриттям становить 645,15 грн без ПДВ і 774,18 грн з ПДВ.

Для підтвердження або спростування фактичних цін на алюмінієву композитну панель ALUFAS Рахунковою палатою надіслано запит до Державної податкової служби України від 16.03.2020 № 16-728.

За наданою Державною податковою службою України¹⁵ інформацією встановлено: підрядником ТОВ „БІЛДІНГ-КВАРТАЛ” придбано алюмінієві панелі через посередника ФОП Лазарев Г. Е., який закуповував товар у виробника ТОВ ТПК „Алюмакс-Дніпро” за ціною 576,23 грн за м² з урахуванням ПДВ, що на 25,6 відс. менше вартості, зазначеної в актах.

Таким чином, в актах виконаних робіт ф. № КБ-2в завищено вартість матеріалів на суму 197,95 грн за м² (загалом на 408,65 тис. грн за 2064,41 м²).

Довідково. Відповідно до пункту 100 Загальних умов № 668 у разі виявлення невідповідності робіт, пред'явлених до оплати, встановленим вимогам, завищення їх обсягів або неправильного застосування кошторисних норм, поточних цін, розцінок та інших помилок, що вплинули на ціну виконаних робіт, замовник має право за участі підрядника скоригувати суму, що підлягає сплаті.

Отже, ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області не дотримано принципу ефективності та результативності при використанні бюджетних коштів, визначеного пунктом 6 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу.

4. Виконання ремонтних робіт з недотриманням проєктно-кошторисної документації та за відсутності здійснення авторського та технічного нагляду.

ГУ ДКСУ у Запорізькій області у 2018 році під час здійснення капітального ремонту із заміни віконних блоків в адміністративній будівлі на підставі договору з підрядником ТОВ „Променерго-Інновація” не забезпечено авторського та технічного нагляду, що є недотриманням вимог статті 11 Закону № 687, пункту 2 Порядку здійснення авторського нагляду під час будівництва об'єкта архітектури та пункту 2 Порядку здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 № 903.

ГУ ДКСУ у Полтавській області нерезультативно використано 117,87 тис. грн бюджетних коштів на оплату послуг зі встановлення приладів

¹⁵ Лист від 21.04.2020 № 3337/5/99-00-04-05-04-05.

та устаткування системи протипожежного захисту на 1 і 2 поверхах адміністративної будівлі ГУ: підрядником ТОВ „СКМ МОНТАЖ” виконано монтаж протипожежного обладнання з використанням кабеля J-Y (st) Y-49, при цьому проєктною документацією передбачено використання кабеля J-Y (st) Y-lg FE 180/E30.

Зазначене є наслідком неналежного здійснення технічного нагляду ФОП Жаботинський В. В., якому ГУ ДКСУ у Полтавській області за вказані роботи сплачено **2,09 тис. грн, що є нерезультативним використанням бюджетних коштів. Кошти в повному обсязі перераховано до державного бюджету під час проведення аудиту.**

Встановлено, що ГУ ДКСУ у Запорізькій області укладено договір з ПП „Будландшафтпроекування” на проведення робіт з капітального ремонту системи внутрішнього протипожежного водопроводу адміністративної будівлі ГУ на суму **185,4 тис. грн, який не відповідає проєктній документації, що є порушенням вимог статті 877 Цивільного кодексу і, відповідно, нерезультативним використанням бюджетних коштів.** Так, зменшено на 76,1 тис. грн вартість будівельних робіт, передбачену договірною ціною, порівняно зі зведеним кошторисним розрахунком шляхом зміни кількості матеріалів (виключення ряду обладнання (зокрема, вогнегасників, стволів пожежних ручних, рукавів пожежних та іншого обладнання) та включення додаткових робіт, матеріалів і механізмів, не передбачених проєктною документацією).

Причина зазначеного – незабезпечення ГУ ДКСУ у Запорізькій області укладання договору на здійснення авторського нагляду, що є порушенням статті 11 Закону № 687.

Цим же ГУ під час проведення вказаного ремонту сплачено **2,6 тис. грн ПП „Будландшафтпроекування” за послуги з технічного нагляду, які фактично вже були надані іншим підрядником – ФОП Паршиков О. А., що є нерезультативним використанням бюджетних коштів.**

Довідково. Під час аудиту ПП „Будландшафтпроекування” повернено безпідставно сплачені 2,6 тис. грн на рахунок ГУ ДКСУ у Запорізькій області, які в повному обсязі перераховано до державного бюджету.

5. Неєфективні управлінські рішення при використанні бюджетних коштів на проведення капітальних ремонтів.

ГУ ДКСУ у Закарпатській області через недотримання дворічного гарантійного терміну безремонтної служби покрівлі, встановленого Національним стандартом України ДСТУ-Н Б В.2.6-214:2016 „Настанова з улаштування та експлуатації дахів будинків, будівель і споруд”, затвердженим наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.06.2016 № 146, а також прийняття необґрунтованого управлінського рішення щодо проведення капітального ремонту усієї покрівлі адмінбудинку здійснено у 2019 році видатки державного бюджету, за розрахунками, на суму **238,5 тис. грн на ремонт частини покрівлі, відремонтованої у 2017 році, що є неекономним використанням бюджетних коштів.**

Цим же ГУ непродуктивно використано 28,5 тис. грн бюджетних коштів на виготовлення проєктно-кошторисної документації для проведення капітального ремонту з благоустрою території Мукачівського УДКСУ у Закарпатській області (у кошторисі на 2020 рік видатки на такі цілі не затверджувались).

ГУ ДКСУ у Миколаївській області протягом 2018–2019 років використано 3 077,96 тис. грн бюджетних коштів на проведення капітального ремонту з утеплення частини фасадів (блоків у вісях 1-2, А-Б, 6-7, В-Г) адміністративної будівлі і на 70 відс. збільшено тепловіддачу в приміщеннях, що дало можливість зекономити витрати на теплопостачання приміщень. Однак капітальний ремонт з утеплення частини фасадів не дав економічного ефекту, оскільки необхідно було провести повний цикл робіт з утеплення монолітно всієї адміністративної будівлі та приміщень ГУ ДКСУ у Миколаївській області.

Неефективні управлінські рішення ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області призвели до неекономного використання 13,1 тис. грн на придбання кондиціонера, потужність якого не відповідає площі приміщення, у якому його встановлено. Зокрема, площа приміщення – 21,2 м², а технічні характеристики кондиціонера вартістю 39,2 тис. грн розраховано на охолодження/обігрів приміщень площею до 35 м². Для охолодження/обігріву наявної площі достатньо кондиціонера меншої потужності, вартість якого становить 26,1 тис. гривень.

Крім того, кондиціонер у бухгалтерському обліку відображено за інформацією, що зазначена у видатковій накладній, при цьому від постачальника отримано кондиціонер, модель якого не відповідає первинному документу.

Під час аудиту зазначене порушення усунуто шляхом демонтажу кондиціонера та встановлення і підключення кондиціонера, модель якого відповідає видатковій накладній.

6. Невжиття заходів щодо стягнення штрафних санкцій із підрядників робіт при порушенні договірних зобов'язань.

Казначейством у 2019 році за результатом проведених відкритих торгів з переможцем ТОВ „Виробниче підприємство „Промислові системи” укладено договір від 15.03.2019 № 36-19 про виконання робіт з технічного переоснащення (заміни електропроводки в будівлях ДКСУ за адресою: м. Київ, вул. Бастіонна 6 та 6а) на загальну суму 5 900 000,00 грн, до якого двічі вносились зміни, відповідно до яких суму договору зменшено до 4 903 340,40 грн, а також продовжено строки виконання окремих етапів робіт.

Умовами договору визначено: **за порушення строків надання послуг виконавець сплачує пеню у розмірі 0,5 відс. від ціни договору за кожен день прострочення, а за прострочення понад 20 днів – додатково штраф у розмірі 7 відс. вказаної ціни.**

Встановлено, що окремі етапи виконання робіт виконавцем завершено із запізненням на 9 – 125 днів.

При цьому, за поясненням Казначейства, вимоги до ТОВ „Виробниче підприємство „Промислові системи” щодо сплати штрафних санкцій (за розрахунками 4 366,0 тис. грн) за порушення визначених договором строків не висувались через недосконалість проєктної документації, здійснення пусконаладжувальних робіт за виконаними етапами після завершення всього циклу, а також враховуючи суттєву економію бюджетних коштів за цим договором порівняно з первинною ціною договору.

Таким чином, Казначейством та його територіальними органами протягом 2018–2019 років на проведення капітальних ремонтів адміністративних приміщень загалом (за загальним та спеціальним фондами) використано 101 324,9 тис. гривень. Водночас аудитом лише в 11 із 591 діючого територіального органу ДКСУ встановлено низку порушень чинного законодавства. Зокрема, внаслідок:

- порушення будівельного законодавства під час проведення експертизи проєктно-кошторисної документації, укладання договорів підряду, оформлення дозвільних документів перед початком та після завершення ремонтних робіт, а також виконання ремонтних робіт з недотриманням проєктно-кошторисної документації та за відсутності здійснення авторського та технічного нагляду нерезультативно використано 314,5 тис. грн;

- придбання будівельних матеріалів за завищеними цінами неекономно використано 408,7 тис. грн;

- оплати фактично невиконаних робіт і невикористаних матеріалів (а в окремих випадках використання матеріалів нижчої якості та енергоефективності) використано нерезультативно 4 284,6 тис. грн і завдано матеріальної шкоди на суму 633,3 тис. гривень.

Через неефективні управлінські рішення при використанні бюджетних коштів на проведення капітальних ремонтів неекономно витрачено 251,6 тис. грн, непродуктивно – 28,5 тис. гривень.

Під час проведення Рахунковою палатою аудиту повернено до державного бюджету 25,89 тис. грн, виконано робіт підрядниками на суму 642,4 тис. гривень.

4.3. Аналіз та оцінка стану використання коштів державного бюджету на матеріально-технічне забезпечення і розвиток інформатизації

Казначейством на забезпечення засобами інформатизації і розвиток функціональності інформаційно-обчислювальної системи ДКСУ та побудову системи захисту від несанкціонованого втручання протягом 2018 – 2019 років спрямовано 230 710 тис. грн (2018 рік – 123 877,0 тис. грн, 2019 рік – 106 833,0 тис. гривень).

Відповідно до абзацу третього пункту 5 розділу II Правил № 1098 інформація щодо використання бюджетних коштів за загальним або

спеціальним фондами державного бюджету за напрямом виконання завдань (проектів) з інформатизації відображається в паспортах бюджетних програм¹⁶.

Аудит засвідчив: при плануванні та затвердженні показників, зазначених у **паспортах за КПКВК 3504010 на 2018–2019 роки та звітах про їх виконання** за напрямом „Підтримка, матеріально-технічне забезпечення та розвиток функціональності інформаційно-обчислювальної системи ДКСУ (заходи з інформатизації)”, **обсяги використання бюджетних коштів менші за фактично використані (2018 рік – 35 210,3 тис. грн при затверджених 35 364,8 тис. грн, 2019 рік – 90 472,3 тис. грн при затверджених 86 185,9 тис. гривень).**

Довідково. За інформацією, наданою Казначейством, у 2018 році та до 23.07.2019 діяла Методика визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації, затверджена наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 06.06.2003 № 97, згідно з якою інформаційна програмна продукція, комп'ютерна техніка, комплектувальні та витратні матеріали не належали до сфери інформатизації.

Відповідно до вимог статті 48 Бюджетного кодексу Казначейство надсидало проекти інформатизації на погодження до Державного агентства з питань електронного урядування України.

За наданою до аудиту інформацією, Державним агентством з питань електронного урядування України погоджено проекти інформатизації за договорами на 2018 рік – на суму **54 155,2 тис. грн** і на 2019 рік – на **90 820,5 тис. гривень**. Водночас, за даними Мінфіну, наданими до аудиту, ці показники становили: 2018 рік – **41 609,3 тис. грн**, 2019 рік – **74 168,8 тис. гривень**. Зазначене свідчить про відсутність належної взаємодії між Мінфіном як головним розпорядником коштів та ДКСУ як відповідальним виконавцем.

Аналіз забезпечення Казначейства комп'ютерною технікою засвідчив: станом на 01.01.2020 при граничній чисельності 13 307 працівників згідно зі штатним розписом обліковувалось 15 611 од. комп'ютерів, серверів (фізичних), з них 60,6 відс. комп'ютерів застарілого типу.

При цьому у 2018–2019 роках Казначейством придбано 1 348 од. комп'ютерної техніки, що забезпечило оновлення 15 відс. її загальної кількості (2018 рік – 460 од., 2019 рік – 888 одиниць).

Встановлено, що протягом 2018–2019 років Казначейство спрямовувало кошти державного бюджету на супроводження та технічну підтримку прикладного програмного забезпечення АС „Є-Казна”, модуль комп'ютерної програми „Казна-Доходи”, що обліковується на балансі ДКСУ в складі нематеріальних активів за субрахунком 1211101001 „Авторське та суміжні з ним права”, а також „Програмно-технічного комплексу „Клієнт казначейства-Казначейство”, виключні майнові авторські права на який отримано лише в травні 2019 року.

¹⁶ Відповідно до наказу Мінфіну від 13.12.2019 № 527 „Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 року № 1098”, який набрав чинності з 18.02.2020, зазначена вимога відмінена.

Залишкова балансова вартість нематеріальних активів, що обліковуються за цим субрахунком станом на 01.01.2020, – 4 948,7 тис. грн (первісна вартість – 17 907,2 тис. гривень).

Довідково. Крім зазначених вище, на балансі Казначейства обліковуються як нематеріальні активи АС „Є-Звітність”; ПЗ „АЦСК ДКСУ”; вебпортал ДКСУ; АС „Казна-Центр”, АС „Казна-Видатки” (обліковуються за десятьма різними інвентарними номерами); АС „Казна-В”, АС „Казна-Центр” (для формування звітності та отримання інформації за минулі періоди); вебпортал ДКСУ; АС „Вексель” (виведено з експлуатації).

Загалом за 2018–2019 роки на супроводження та технічну підтримку вказаного програмного забезпечення Казначейством використано **43 026,75 тис. гривень**. При цьому балансова вартість нематеріального активу АС „Є-Казна”, модуль комп’ютерної програми „Казна-Доходи”, не змінилась і станом на **31.12.2019 становила 700,00 тис. грн** (первісна вартість – 3 500,0 тис. гривень).

Ці послуги закуповувались Казначейством у розробника прикладного програмного забезпечення ТОВ „УНІТІ-БАРС” шляхом укладання п’яти прямих договорів без проведення конкурентних процедур відповідно до Закону № 922, оскільки товариством при передачі виключних авторських прав ДКСУ право на використання шляхом переробки, оновлення, адаптації чи внесення інших аналогічних змін збережено за собою та може бути реалізовано виключно ним.

Довідково. У 2013 році ТОВ „УНІТІ-БАРС” надало Казначейству послуги щодо проєктування та розроблення у сфері інформаційних технологій (послуги з модернізації діючої системи АС „Казна-Доходи” та системи віддаленого доступу шляхом інтеграції до єдиної платформи системи обслуговування бюджетів) на суму 3 500 000,00 гривні.

У 2014 році ТОВ „УНІТІ-БАРС” на підставі авторського договору **передало Казначейству виключні майнові авторські права** на комп’ютерну програму „Автоматизована система „Є-КАЗНА”, модуль комп’ютерної програми „Казна-Доходи” (далі – Твір). Згідно з умовами авторського договору право на використання Твору шляхом його переробки, оновлення, адаптації чи внесення інших подібних змін зберігається за ТОВ „УНІТІ-БАРС” та може бути реалізоване виключно ТОВ „УНІТІ-БАРС”, а умови здійснення ТОВ „УНІТІ-БАРС” таких змін до Твору, якщо у ДКСУ виникне необхідність у внесенні змін до Твору, будуть погоджені сторонами шляхом укладення окремого договору.

Аналіз технічних завдань на виконання зазначених послуг та укладених договорів засвідчив: до розрахунку кошторисної вартості послуг із супроводження та технічної підтримки включено вартість операцій з постачання програмної продукції у сумі **32 730,75 тис. грн** (розробка, надання змін, оновлень, доповнень та/або розширення функціоналу систем у вигляді прикладної комп’ютерної програми (її компонентів)), які відповідно до вимог абзацу п’ятого пункту 26¹ підрозділу 2 розділу ХХ „Перехідні положення” Податкового кодексу належать до програмної продукції та у разі їх постачання тимчасово, з 01.01.2013 до 01.01.2023, звільняються від оподаткування ПДВ, а також вартість послуг у сумі **8 236,8 тис. грн**, що оподатковуються ПДВ за ставкою 20 відс. згідно з підпунктом „а” статті 193.1 Податкового кодексу (інформаційне супроводження, проведення консультацій з питань працездатності систем, настроювання системи, відновлення працездатного стану системи, аналіз

стану системи і пошук несправностей, аналіз стану загальносистемного програмного забезпечення, відновлення працездатного стану програмних засобів і настроювання системи, відновлення даних, допомога у відновленні після збоїв).

Отже, ТОВ „УНІТІ-БАРС” фактично надавало послуги з інформаційного супроводження, настроювання, відновлення та консультування на суму 10 296,00 тис. грн з ПДВ, які не вплинули на зміну чи удосконалення нематеріального активу (прикладного програмного забезпечення).

Згідно з пунктом 2 розділу III НП(С)БО 122 витрати, пов'язані з підтриманням нематеріального активу в придатному для використання стані та відновленням суб'єктом державного сектору майбутніх економічних вигід або потенціалу корисності, пов'язаних з цим активом, до первісно оціненого рівня, визнаються витратами періоду, в якому вони були понесені.

Водночас поліпшено нематеріальний актив на суму 32 730,75 тис. грн шляхом удосконалення та підвищення функціональних можливостей, які є результатом комп'ютерного програмування, що підтверджується виокремленням у договорах цих послуг з метою застосуванням податкової пільги.

Згідно з пунктом 1 розділу III НП(С)БО 122 первісна вартість нематеріальних активів збільшується на суму витрат, пов'язаних із удосконаленням цих нематеріальних активів і підвищенням їх можливостей та продовженням строку використання, які сприятимуть збільшенню первісно очікуваних майбутніх економічних вигід.

Разом з тим Казначейством не збільшено первісної вартості належного йому на праві власності нематеріального активу (прикладного програмного забезпечення) на суму витрат, пов'язаних із удосконаленням та підвищенням його можливостей, що протягом 2018–2019 років становили 32 730,8 тис. грн, а віднесено відповідну суму до витрат поточного періоду. **Як наслідок, балансова вартість нематеріального активу АС „Є-Казна”, модуль комп'ютерної програми „Казна-Доходи”, не змінилась і станом на 31.12.2019 первісна балансова вартість становила 3 500,0 тис. грн, залишкова – 700,00 тис. гривень.**

Крім того, відповідно до Узагальнюючої податкової консультації щодо особливостей оподаткування податком на додану вартість операцій з постачання програмної продукції, наданої з метою забезпечення однакового підходу до практичного застосування норм податкового законодавства, затвердженої наказом Міністерства доходів і зборів України від 07.10.2013 № 536, звільненню від оподаткування підлягають операції з постачання програмної продукції, під час яких відбувається перехід права власності на програмну продукцію від постачальника до покупця. Операції з постачання послуг (виконання робіт) із розроблення програмної продукції чи її компонентів, на які право власності отримує замовник після завершення виконання таких послуг (робіт), оподатковуються податком на додану вартість у загальнозстановленому порядку за основною ставкою.

Аудит засвідчив, що під час придбання у ТОВ „УНІТІ-БАРС” протягом 2018–2019 років відповідно до укладених договорів від 03.04.2018 № 98-18 та від 08.04.2019 № 69-19 послуг із супроводження та технічної підтримки системи дистанційного обслуговування через програмно-технічний комплекс „Клієнт казначейства-Казначейство” переходу права власності на програмну продукцію, яка є результатом наданих послуг, до Казначейства не відбулось. За умовами договорів про надання зазначених послуг (пункт 11.6) виключні авторські майнові права належали ТОВ „УНІТІ-БАРС” згідно із Свідоцтвом про реєстрацію авторського права № 52460. Авторські майнові права на програмно-технічний комплекс „Клієнт казначейства-Казначейство” передано Казначейству лише 16.05.2019 на підставі авторського договору № 105-19, укладеного з ТОВ „УНІТІ -БАРС”.

За таких обставин операції з постачання програмної продукції під час надання послуг за цими договорами не здійснювались. Отже, є ризики неправомірного застосування ТОВ „УНІТІ-БАРС” пільг з ПДВ під час надання послуг із супроводження та технічної підтримки системи дистанційного обслуговування через програмно-технічний комплекс „Клієнт казначейства-Казначейство”.

Аудитом також встановлено окремі недоліки і порушення законодавства під час закупівлі та обліку комп’ютерного й іншого обладнання. Зокрема, Казначейством не застосовано до контрагента ТОВ „Олмакс Системс” штрафних санкцій, передбачених статтею 231 Господарського кодексу, на суму 43,9 тис. грн за порушення строків поставки фотокопіювального та поліграфічного обладнання для офсетного друку.

ГУ ДКСУ у Закарпатській області у 2019 році придбало роботи (16,8 тис. грн) з модернізації двох системних блоків (комп’ютерів) за рахунок асигнувань за КЕКВ 2240 „Оплата послуг (крім комунальних)”, при цьому видатки на модернізацію (обладнання, устаткування тощо) здійснюються за КЕКВ 3132 „Капітальний ремонт інших об’єктів”, отже, не дотримано вимог підпункту 3.1.3.2 підпункту 3.1.3 пункту 3.1 Інструкції № 333. У порушення вимог пункту 1 розділу III НП(С)БО 121 вартість робіт з модернізації двох системних блоків (комп’ютерів) на суму 16,8 тис. грн у бухгалтерському обліку ГУ ДКСУ у Закарпатській області віднесено на витрати звітного періоду через недосконале планування видатків на зазначені цілі, які визначались як поточні видатки, що є витратами періоду, в якому їх понесено.

Аудит засвідчив: інвентаризація нематеріальних активів Казначейством проводилась щороку на підставі наказів ДКСУ від 24.10.2018 № 333, від 31.10.2019 № 302 та Положення № 879. Результати інвентаризацій відображались в інвентаризаційних описах об’єктів права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів станом на 30.11.2018 та на 10.12.2019.

У порушення вимог підпункту 2.2 пункту 2 розділу III Положення № 879 до цих інвентаризаційних описів не внесено даних щодо характеристики,

призначення, дати придбання (введення в експлуатацію) нематеріальних активів. Крім того, під час інвентаризації інвентаризаційною комісією Казначейства не здійснено перевірки та документального підтвердження стану і оцінки нематеріальних активів, що є недотриманням вимог пункту 5 розділу I Положення № 879, а також не оформлено акта вибуття (ліквідації) об'єкта права інтелектуальної власності – застарілої версії вебпорталу.

Встановлено, зокрема, що відповідно до наказу ДКСУ від 02.08.2019 № 227 з експлуатації виведено застарілу версію вебпорталу Казначейства з внутрішніми вебсайтами головних управлінь в областях та місті Києві. При цьому Казначейством не оформлено акта вибуття (ліквідації) об'єкта права інтелектуальної власності, що призвело до внесення недостовірних даних до інвентаризаційного опису.

Довідково. Згідно з частиною першою статті 10 Закону № 996 для забезпечення достовірності даних бухгалтерського обліку та фінансової звітності підприємства зобов'язані проводити інвентаризацію активів і зобов'язань, під час якої перевіряються і документально підтверджуються їх наявність, стан і оцінка. Крім того, відповідно до пункту 1 розділу VI НП(С)БО 122 нематеріальний актив списується з балансу в разі його вибуття внаслідок безоплатної передачі, неможливості отримання суб'єктом державного сектору надалі економічних вигід та/або потенціалу корисності від його використання або невідповідності критеріям визнання активом.

При проведенні інвентаризації до інвентаризаційного опису об'єктів права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів станом на 10.12.2019 також не включено комп'ютерної програми „Програмно-технічний комплекс „Клієнт казначейства-Казначейство”. Майнові права на ПТК „Клієнт казначейства-Казначейство” передано ДКСУ на підставі авторського договору від 16.05.2019 № 105-19 між ТОВ „Уніті-Барс” та ДКСУ.

Довідково. Додатком 1 до цього договору встановлено: згідно з актом передачі-приймання виключних майнових авторських прав на ПТК „Клієнт казначейства-Казначейство” ДКСУ передано зазначену комп'ютерну програму вартістю 500,0 тис. грн та інструкцію користувача цієї комп'ютерної програми.

При цьому **зарахування** ПТК „Клієнт казначейства-Казначейство” на баланс установи здійснено з порушенням вимог пункту 13 розділу II НП(С)БО 122: отримання ДКСУ майнових авторських прав на ПТК „Клієнт казначейства-Казначейство” відбулося в травні 2019 року, після чого комп'ютерна програма використовувалась у діяльності Казначейства та введена в експлуатацію лише в січні 2020 року.

Довідково. Акт введення в господарський оборот об'єкта права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів „Програмно-технічний комплекс „Клієнт казначейства-Казначейство” складено 02.01.2020. Акт вибуття (ліквідації) об'єкта права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів (вебпортал Державної казначейської служби України) складено 08.04.2020.

ПТК „Клієнт казначейства-Казначейство” несвоєчасно зараховано на баланс ДКСУ через невчасне оформлення первинного документа – акта введення в господарський оборот об'єкта права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів.

Як наслідок – викривлення фінансової звітності станом на 01.01.2020, а саме балансу (форма № 1-дс) за рядками 1021 „Первісна вартість

нематеріальних активів” та 1400 „Внесений капітал” на суму 500,0 тис. грн, у примітках до річної фінансової звітності за 2018 і 2019 роки (форма № 5-дс) ДКСУ не вказано складу нематеріальних активів, інформація про які є суттєвою, їх залишкової вартості та строку корисного використання, що є недотриманням вимог підпунктів 2.6 та 2.7 пункту 2 розділу VII НП(С)БО 122.

Крім того, аудитом встановлено ризики недотримання Казначейством законодавства щодо захисту інформації. Зокрема, ДКСУ надано до Мінекономрозвитку інформацію про використання програмного забезпечення „ІОС Казначейство”, яке на балансі Казначейства не обліковується. Документи щодо створення комплексної системи захисту інформації з підтверженою відповідністю за результатами експертизи до аудиту не надано.

Мінекономрозвитку також надавалась інформація про використання Казначейством програмного забезпечення „Парус-Бюджет” як централізованої системи бухгалтерського обліку та нарахування заробітної плати. Водночас указами Президента України від 15.05.2017 № 133¹⁷ і від 14.05.2018 № 126¹⁸ застосовано санкції до ТОВ „Корпорація „Парус” як виробника програмного забезпечення „Парус-Бюджет”.

Довідково. Відповідно до пояснення ДКСУ, Національним агентством України з питань державної служби розробляються модулі програмного забезпечення „Управління персоналом” та „Заробітна плата” згідно з Концепцією впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 № 844-р¹⁹. У рамках цієї Концепції, Стратегії модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі на період до 2025 року²⁰, Програми діяльності Кабінету Міністрів України з метою недопущення невиправданих витрат коштів державного бюджету, пов’язаних з необхідністю заміни автоматизованих систем, що підпадають під дію Указу Президента України від 15.05.2017 № 133, було неефективним придбання нових програмних продуктів для нарахування заробітної плати та ведення бухгалтерського обліку. Відповідно до листа Національного агентства України з питань державної служби від 24.09.2019 № 6634/60-19 вказані модулі заплановано підключити Казначейству та його територіальним органам у 2020 році.

Таким чином, через відсутність ефективного внутрішнього контролю Казначейством не забезпечено здійснення належного обліку нематеріальних активів. Зокрема, в порушення вимог Закону № 996, НП(С)БО 122 і Інструкції № 333 в інвентаризаційних описах не відображено даних щодо характеристики, призначення, дати придбання (введення в експлуатацію) нематеріальних активів, а також несвоєчасно зараховано на баланс ПТК „Клієнт казначейства-Казначейство” та списано з балансу застарілу версію вебпорталу.

¹⁷ „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року „Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”.

¹⁸ „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 року „Про застосування та скасування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”.

¹⁹ „Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації”.

²⁰ Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.06.2018 № 437-р.

Казначейством використовувалось програмне забезпечення „Парус-Бюджет” як централізована система бухгалтерського обліку та нарахування заробітної плати, незважаючи на те, що до ТОВ „Корпорація „Парус” застосовано санкції.

4.4. Оцінка стану використання бюджетних коштів, виділених на оплату комунальних послуг, енергоносіїв та утримання транспортних засобів

Аудит засвідчив окремі **випадки неекономного використання** як ДКСУ, так і її територіальними органами **коштів** державного бюджету, спрямованих на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, зокрема:

– внаслідок **зволікання працівниками апарату Казначейства із проведенням перевірки лічильників теплової енергії**, яку здійснено лише 30.08.2018, за спожиту протягом січня – серпня 2018 року теплову енергію **сплачено**, за розрахунками, **на 336,4 тис. грн більше**, ніж за аналогічний період 2019 року, **що є неекономним використанням бюджетних коштів.**

Встановлено, що в порушення вимог статей 56 і 57 Бюджетного кодексу, абзацу сьомого статті 4 та частини п'ятої статті 9 Закону № 996 ГУ ДКСУ у Вінницькій області станом на 01.01.2018 та на 01.01.2019 **не відображено в бухгалтерському обліку та фінансовій звітності дебіторську заборгованість на загальну суму 87,9 тис. грн**, яка виникла за розрахунками з орендарями приміщень, що перебувають в оперативному управлінні цього ГУ, через непроведення ними відшкодування витрат за спожиті протягом 2018–2019 років комунальні послуги.

ГУ ДКСУ у Вінницькій області у грудні 2018 року здійснило витрати на оплату комунальних послуг, у тому числі спожитих орендарями окремих приміщень будівлі, що перебуває в його оперативному управлінні, а також земельного податку та послуг із вивезення сміття, відшкодувавши таким чином витрати орендарів.

З метою компенсації понесених витрат ГУ ДКСУ у Вінницькій області надало рахунки орендарям на загальну суму 39,8 тис. грн, які оплачено в січні 2019 року.

При цьому, за даними бухгалтерського обліку ГУ ДКСУ у Вінницькій області, станом на **01.01.2019 дебіторська заборгованість у сумі 39,8 тис. грн** за відшкодування вартості спожитих у 2018 році комунальних послуг **не відобразалась.**

Крім того, ГУ ДКСУ у Вінницькій області станом на **01.01.2020 не відображено дебіторської заборгованості в сумі 48,1 тис. грн**, що виникла за спожиті орендарями комунальні послуги протягом 2019 року, і заборгованості за розрахунками з ФОП Андрешкін І. В.

ГУ ДКСУ у Вінницькій області не дотримано вимог пунктів 22 і 46 Порядку № 228 у частині використання бюджетних коштів на цілі, не пов'язані з виконанням казначейського обслуговування (оплата енергоносіїв, проведення поточного ремонту водогону та модульної котельні), внаслідок чого **сплачено 7,8 тис. грн** за обслуговування та утримання частини приміщення, співвласником якого є ФОП Андрешкін І. В. Зокрема, за період

з жовтня по грудень 2019 року ГУ ДКСУ у Вінницькій області не забезпечено укладання договору з ФОП Андрешкін І. В. та виставлення рахунків на відшкодування фактичних витрат за опалення у сумі 4,3 тис. грн та поточний ремонт водогону в сумі 2,0 тис. грн, які в повному обсязі оплачено ГУ ДКСУ у Вінницькій області. Не виставлявся також рахунок за поточний ремонт модульної котельні – 0,6 тис. грн, постачання і розподіл природного газу – 0,9 тис. грн, які оплачено за рахунок витрат ГУ.

Під час аудиту відшкодовані ФОП Андрешкін І. В. витрати в сумі 7,8 тис. грн перераховано до державного бюджету;

– у порушення вимог пункту 13 Заходів № 710 ГУ ДКСУ у Вінницькій області протягом 2018–2019 років **не забезпечено розроблення та затвердження плану заходів з енергозбереження**, що призвело до збільшення споживання окремих енергоносіїв та, відповідно, неекономного використання бюджетних коштів на їх оплату;

– **всупереч вимогам пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 „Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти” станом на 01.01.2020** ГУ ДКСУ у Закарпатській області за рахунок бюджетних призначень 2019 року **проведено попередню оплату на користь ТОВ „Енерджі трейд груп” за природний газ у сумі 9,4 тис. грн, який не поставлено протягом поточного бюджетного періоду.** При цьому в бухгалтерському обліку та фінансовій звітності не відображено дебіторської заборгованості на цю суму, що є недотриманням вимог статей 46 і 56 Бюджетного кодексу, статей 4 і 9 Закону № 996.

Довідково. Під час аудиту Рахункової палати ТОВ „Енерджі трейд груп” повернено на рахунок ГУ ДКСУ у Закарпатській області надлишково перераховані у 2019 року кошти у сумі 9,4 тис. гривень.

Зазначені порушення законодавства, допущені при використанні коштів на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, призвели до неекономного використання (за розрахунками) 336,4 тис. гривень.

Аудит засвідчив випадки неналежного внутрішнього контролю за використанням службового автотранспорту та неефективного використання бюджетних коштів на придбання пального.

Зокрема, за фактом використання Казначейством службового автомобіля ГАЗ 2705 встановлено, що показники пробігу автомобіля, відображені у подорожніх листах, не відповідають показникам, зазначеним в акті виконаних робіт з технічного обслуговування.

Згідно з актом приймання-передавання виконаних послуг з ремонту автомобіля від 07.09.2018 № 1, складеним та підписаним Казначейством і ФОП Дейнека В. М., з 31 серпня по 4 вересня 2018 року виконано відновлювальні роботи і технічне обслуговування автомобіля ГАЗ 2705 (державний номер АА3342П, рік випуску 2003, пробіг за даними спідометра 210 000 км) загальною вартістю 7 642,00 гривні.

При цьому відповідно до записів у подорожньому листі службового автомобіля від 31.08.2018 № 158 його пробіг при виїзді з гаража становив

207 339 км, що на 2 661 км менше показника, відображеного в акті приймання-передавання виконаних послуг з ремонту автомобіля.

Таким чином, розбіжність інформації, відображеної в акті виконаних робіт з технічного обслуговування та подорожньому листі службового автомобіля, в частині пробігу свідчить про неналежний внутрішній контроль за використанням та ремонтом транспортних засобів.

ГУ ДКСУ у Закарпатській області, маючи на кінець 2019 року залишок 620 л пального на загальну суму 17,8 тис. грн, у грудні 2019 року здійснило додаткову закупівлю 720 л бензину А-95 вартістю 19,8 тис. гривень. Як наслідок, станом на 01.01.2020 накопичилось більше половини середньорічної потреби 2020 року пального.

Зазначене свідчить про неефективне управління коштами в бюджетному періоді та фактично приховану дебіторську заборгованість.

У порушення частини четвертої статті 180 Господарського кодексу ГУ ДКСУ у Рівненській області укладено з ТОВ „Лівайн Торг” договори на поставку бензину марки А-95 на загальну суму 26,9 тис. грн, у яких не зазначено кількості продукції.

Отже, бюджетні кошти на транспортне обслуговування в окремих випадках (придбання пального) використовувались неефективно, а також деякі ГУ ДКСУ не дотримувались вимог законодавства під час укладання господарських договорів.

5. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ДОТРИМАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Проведеним аудитом встановлено **недотримання** Казначейством та його окремими територіальними органами **вимог законодавства у сфері публічних закупівель:**

– у порушення пункту 7 частини першої статті 17 Закону № 922 тендерний комітет Казначейства **не прийняв рішення про відмову в участі у процедурі закупівлі пов’язаним між собою учасникам** і не відхилив їх тендерні пропозиції. Як наслідок, **в порушення абзацу сьомого частини першої статті 31 Закону № 922 тендерний комітет не відмінив торгів за наявності законних підстав** (відхилення всіх тендерних пропозицій згідно із Законом № 922). Проведення процедури закупівлі з пов’язаними між собою учасниками призвело до **недотримання тендерним комітетом Казначейства принципів здійснення закупівель**, визначених частиною першою статті 3 Закону № 922: добросовісна конкуренція серед учасників і максимальна економія та ефективність.

Аналіз процедури відкритих торгів, проведених ДКСУ, за предметом „Технічне переоснащення вхідної групи до Казначейства (повноростовий турнікет із встановленням)” засвідчив, що участь у процедурі закупівлі брали два учасники: ФОП Базильчук Д. В. (*первинна цінова пропозиція – 570 345,71 грн*) і ФОП Кравченко Д. П. (*первинна цінова пропозиція – 571 000,00 гривні*).

За результатами аукціону тендерну пропозицію ФОП Базильчук Д. В. з остаточною ціною 570 345,71 грн визнано найбільш економічно вигідною.

Слід зазначити, що тендерний комітет ДКСУ з метою з'ясування відсутності/наявності підстав для прийняття рішення про відмову учаснику в участі у процедурі закупівлі згідно зі статтею 17 Закону № 922 (протокол від 07.11.2018 № 88) перевіряв дані щодо учасника за інформацією, що містилася у відкритих єдиних державних реєстрах, доступ до яких є вільним, а також **дані в частині пов'язаності осіб з іншими учасниками процедури та/або з членами тендерного комітету ДКСУ та встановив, що підстав для прийняття рішення про відмову учаснику ФОП Базильчук Д. В. в участі у процедурі закупівлі згідно зі статтею 17 Закону № 922 немає.**

Водночас на підставі документів, наданих учасниками торгів у складі власних тендерних пропозицій, що розміщені в ІТС „ProZorro”, та даних Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань встановлено, що учасник торгів ФОП Базильчук Д. В. є працівником компанії ТОВ „ДІ ЕНД ДІ ГАРАНТ”, кінцевий бенефіціарний власник (контролер) та керівник якої інший учасник торгів – ФОП Кравченко Д. П.

За таких обставин зазначені учасники торгів відповідно до пункту 16 частини першої статті 1 Закону № 922 є пов'язаними між собою особами, оскільки наявність трудових відносин між ними надає можливість Кравченку Д. П. як керівнику давати Базильчуку Д. В. обов'язкові до виконання вказівки.

Незважаючи на це, тендерний комітет ДКСУ визнав учасника ФОП Базильчук Д. В. переможцем відкритих торгів, з яким у подальшому укладено договір від 27.11.2018 № 231-18 на виконання робіт з технічного переоснащення вхідної групи до Казначейства (постачання та встановлення повноростового турнікета) на суму 570 345,71 гривні.

Крім того, ФОП Кравченко Д. П. у складі власної пропозиції **надав лише один документ із 12, передбачених умовами тендерної документації, що свідчить про формальну його участь у відкритих торгах для забезпечення необхідної кількості учасників, визначеної нормами Закону № 922 (не менше двох), та завчасне усвідомлення невідповідності наданої ним тендерної пропозиції умовам тендерної документації.**

Слід також відзначити, що за результатами аналізу процедур закупівель в ІТС „ProZorro”, участь у яких брав ФОП Базильчук Д. В., встановлено, що під час проведення коледжем хореографічного мистецтва „Київська муніципальна академія танцю імені Сержа Лифаря” закупівлі послуг зі створення перепускних систем (ідентифікатор закупівлі UA-2018-02-06-001027-с) ФОП Базильчук Д. В. (ідентифікаційний код 3160814252) як учасником закупівлі у складі власної тендерної пропозиції надано довідку щодо відомостей про учасника, в якій, зокрема, зазначено номер телефону **(050-416-28-24)** та адресу електронної пошти (**dimokgsm@ukr.net**).

Разом з тим за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, **ці номер**

телефону та адреса електронної пошти вказано як інформацію про здійснення зв'язку із ФОП Кравченко Д. П.

Отже, є ознаки вчинення учасниками торгів антиконкурентних узгоджених дій, передбачених пунктом 4 частини другої статті 6 Закону № 2210, зокрема узгоджених дій, які стосуються спотворення результатів торгів, тендерів.

Укладання Казначейством договору з переможцем торгів ФОП Базильчук Д. В., який є пов'язаною особою з іншим учасником торгів, та здійснення видатків за цим договором призвело до використання 570,3 тис. грн бюджетних коштів з порушенням законодавства;

– у порушення абзацу третього частини першої статті 31 Закону № 922 тендерний комітет Казначейства не відмінив торгів за наявності законних підстав (неможливості усунення порушень, що виникли через виявлені порушення законодавства з питань публічних закупівель). За результатами закупівлі, проведеної з порушенням законодавства, укладено договір на загальну суму 53 575,6 тис. гривень.

Аналіз проведеної Казначейством процедури відкритих торгів з публікацією англійською мовою за предметом „Програмна продукція Oracle” засвідчив: одним з учасників оприлюднено інформацію про запроповану ним ціну в день закінчення строку подання тендерних пропозицій, що не відповідає положенням частини першої статті 27 Закону № 922.

Учасник ТОВ „Інтрасистемс” у складі власної пропозиції завантажив проект договору, що містить ціну пропозиції і разом з іншими документами тендерної пропозиції учасника оприлюднений до початку аукціону, відповідно, став доступним замовнику та всім заінтересованим особам.

Однак частиною першою статті 27 Закону № 922 передбачено: у разі якщо оголошення про проведення процедури закупівлі оприлюднюється відповідно до положень частини четвертої статті 10 цього Закону у день і час закінчення строку подання тендерних пропозицій, зазначених в оголошенні про проведення процедури закупівлі, електронною системою закупівель автоматично розкривається частина тендерної пропозиції з інформацією та документами, що підтверджують відповідність учасника кваліфікаційним критеріям, та інформацією і документами, що містять технічний опис предмета закупівлі.

Таким чином, норма законодавства не передбачає розкриття будь-якої іншої інформації та документації на цій стадії електронних торгів, у тому числі інформації про запроповану цінову пропозицію.

Оприлюднення інформації про запроповану учасником ціну до проведення аукціону призвело до недотримання принципів здійснення закупівель (добросовісна конкуренція серед учасників і об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій), визначених частиною першою статті 3 Закону № 922;

– тендерним комітетом ГУ ДКСУ у Київській області не дотримано вимог пункту 2 Наказу № 490 щодо внесення інформації про заплановану закупівлю до додатка до річного плану закупівель на 2019 рік. У результаті **закупівлю персональних комп'ютерів очікуваною вартістю 54 652,00 грн здійснено без відповідного планування**, що є недотриманням вимог частини першої статті 4 Закону № 922.

Встановлено: за рахунок економії кошторисних призначень, що утворилась внаслідок раніше проведених закупівель, ГУ ДКСУ у Київській області із використанням ІТС „ProZorro” здійснило закупівлю персональних комп'ютерів на загальну суму 54 500,00 грн у ТОВ „Компаком-2000” на підставі договору від 13.12.2019 № 13-26/64.

При цьому тендерним комітетом ГУ ДКСУ у Київській області завчасно не внесено необхідних змін до додатка до річного плану закупівель на 2019 рік, отже, не передбачено зазначеної закупівлі, що є порушенням вимог частини першої статті 4 Закону № 922 і пункту 2 Наказу № 490;

– тендерним комітетом ГУ ДКСУ у Київській області через недотримання вимог абзацу другого пункту 1 розділу II Порядку № 454 **окремі предмети закупівель у додатках до річних планів закупівель на 2018 і 2019 роки визначено за показниками другої або третьої цифри основного словника Національного класифікатора України ДК 021:2015 „Єдиний закупівельний словник”, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 23.12.2015 № 1749, незважаючи на те, що відповідні коди класифікаторів предмета закупівлі у словнику наявні**. За результатами здійснення закупівель, предмети яких заплановано з недотриманням Порядку № 454, ГУ ДКСУ у Київській області протягом 2018–2019 років укладено договори та здійснено видатки на загальну суму 48 697,33 і 182 196,65 грн відповідно;

– у ГУ ДКСУ у Київській області оприлюднений додаток до річного плану закупівель на 2019 рік не містив інформації про окремі закупівлі, проведені протягом 2019 року, що є порушенням вимог пункту 2 Наказу № 490. Така невідповідність виникла через технічний збій в ІТС „ProZorro” та виправлена під час аудиту;

– у порушення пункту 2 частини першої статті 30 Закону № 922 тендерний комітет ГУ ДКСУ у Вінницькій області під час проведення процедури відкритих торгів за предметом „Побудова системи пожежної сигналізації на об'єкті Головного управління ДКСУ у Вінницькій області за адресою: м. Вінниця, вул. Пирогова, 29” **не відхилив тендерної пропозиції переможця, який не надав документів, що підтверджують відсутність підстав, передбачених статтею 17 Закону № 922**. Одночасно з ТОВ „Саламандр” укладено договір на виконання умов за отримані послуги, сплачено 233,0 тис. гривень. Це порушення законодавства встановлено під час здійснення Управлінням Північного офісу Держаудитслужби у Вінницькій області моніторингу закупівлі згідно з частиною першою статті 7¹ Закону № 922.

Відповідно до частини другої статті 17 Закону № 922 замовник може прийняти рішення про відмову учаснику в участі у процедурі закупівлі та відхилити тендерну пропозицію учасника у разі, якщо учасник має

заборгованість із сплати податків і зборів (обов'язкових платежів).

Моніторинг закупівлі засвідчив: переможець торгів ТОВ „Саламандр” на підтвердження відсутності підстав, передбачених частиною другою статті 17 Закону № 922, 08.07.2019 завантажив через ІТС „ProZorro” довідку про відсутність заборгованості з платежів, контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи, від 27.06.2019 № 116866 з терміном дії до 06.07.2019. Отже, на дату подання цей документ втратив чинність, тому **не може вважатися документом, що підтверджує відсутність підстав, передбачених частиною другою статті 17 Закону № 922;**

– у ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області встановлено систематичні випадки порушення частини четвертої статті 11 Закону № 922: у рішеннях тендерного комітету не відображався результат поіменного голосування з кожного питання членів комітету, присутніх на засіданні;

– у порушення вимог пункту 4 частини першої статті 30 Закону № 922, через недотримання принципу об'єктивної та неупередженої оцінки тендерних пропозицій під час здійснення закупівель, тендерний комітет ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області при проведенні процедури відкритих торгів на закупівлю кондиціонерів безпідставно відхилив тендерну пропозицію ТОВ „Епіцентр К” та обрав переможцем торгів ТОВ „Білдінг-квартал”, остаточна цінова пропозиція якого була на 134,1 тис. грн більша, ніж пропозиція ТОВ „Епіцентр К”. Порушення призвело до недотримання принципу максимальної економії та ефективності, визначеного частиною першою статті 3 Закону № 922.

Встановлено, що за результатами цієї закупівлі між ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області та ТОВ „Білдінг-квартал” укладено договір від 26.12.2019 № 194 на поставку шести кондиціонерів на суму 300,0 тис. грн, до якого надалі внесено зміни в частині зменшення обсягів закупівлі та фактично ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області поставлено три кондиціонери на суму 117,5 тис. гривень.

Аналіз тендерної документації засвідчив: у додатку 4 „Технічні, якісні та кількісні вимоги щодо закупівлі” **передбачено, що послуги з доставки, розвантаження, монтажу та підключення обладнання здійснюються за рахунок постачальника.** Ці послуги окремо не оплачуються та включаються учасником до загальної вартості товару.

Переможцем торгів ТОВ „Білдінг-квартал” у складі власної пропозиції надано гарантійний лист, відповідно до якого забезпечується надання послуг з поставки, розвантаження-завантаження та монтажу обладнання відповідними спеціалістами під час виконання договору, укладеного за результатами торгів.

Однак у порушення вимог частини четвертої статті 36 Закону № 922 умови укладеного договору про закупівлю відрізняються від змісту тендерної пропозиції ТОВ „Білдінг-квартал”: у договорі не визначено умов щодо розвантаження, монтажу та підключення обладнання постачальником. Як наслідок, ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області проведено відкриті торги щодо закупівлі послуг з монтажу та установки кондиціонерів і укладено із

ТОВ „Білдинг-квартал” договір від 26.12.2019 № 197, за яким товариству сплачено 61,9 тис. грн за надання зазначених послуг.

З огляду на те, що **вартість цих послуг** відповідно до умов закупівлі кондиціонерів повинна включатися до загальної вартості придбання кондиціонерів, окрема оплата за їх надання ТОВ „Білдинг-квартал” є **безпідставною та призвела до завдання матеріальної шкоди на суму 61,9 тис. гривень.**

Під час аудиту зазначене порушення законодавства усунуто шляхом повернення до державного бюджету 61,9 тис. гривень.

Крім того, в порушення абзацу десятого частини першої статті 10 Закону № 922 ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області за результатами виконання договору на постачання кондиціонерів від 26.12.2019 № 194 не оприлюднено в ІТС „Prozorro” звіт про виконання договору.

За цим фактом згідно з частиною першою статті 164¹⁴ КУпАП складено протоколи про адміністративне правопорушення про вчинення адміністративного правопорушення посадовими особами ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області;

– у порушення вимог абзацу десятого частини першої статті 10 Закону № 922 тендерний комітет ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області за результатами проведення відкритих торгів за предметом „Капітальний ремонт фасаду ГУДКСУ” не оприлюднив у ІТС „Prozorro” звіт про виконання договору.

Таким чином, Казначейством та його територіальними органами протягом 2018–2019 років загалом використано 54 782,0 тис. грн бюджетних коштів на підставі договорів, укладених за результатами процедур закупівель, проведених з недотриманням вимог законодавства.

Крім того, внаслідок укладання договору, умови якого не відповідали змісту тендерної пропозиції, ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області неекономно використано 61,9 тис. грн на закупівлю додаткових послуг з монтажу та установки кондиціонерів.

6. ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Система внутрішнього контролю Казначейства не забезпечує продуктивного, економного та з дотриманням вимог законодавства використання бюджетних коштів.

Так, через відсутність своєчасного внутрішнього контролю та ухвалення неефективних управлінських рішень Казначейством та його територіальними органами протягом 2018–2019 років допущено **неекономне – 1 094,7 тис. грн, непродуктивне – 267,0 тис. грн, нерезультативне – 4 284,6 тис. грн** використання бюджетних коштів за КПКВК 3504010.

Через незаконні управлінські рішення начальника Управління ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області Осадчого В. М. завдано матеріальної шкоди на суму 633,3 тис. гривень.

Мало місце викривлення показників фінансової та бюджетної звітності внаслідок відсутності контролю за дотриманням законодавства, зокрема при проведенні інвентаризації нематеріальних активів.

Аудит засвідчив випадки неефективного управління наявним нерухомим майном, що за відсутності своєчасних управлінських рішень створює ризики втрати прав на його використання.

Так, ГУ ДКСУ у Рівненській області не вжило певних заходів щодо одержання у власність земельної ділянки, яка використовувалася ним на правах оренди, при цьому умови договору оренди не передбачають продовження її строків. Отже, є ризик втрати цим ГУ права на користування земельною ділянкою площею 1 260 кв. м для обслуговування адміністративної будівлі після закінчення дії договору.

Відповідно до умов договору від 27.08.2002, серія ВАА № 973308, укладеного між Рівненською міською радою та ГУ ДКСУ у Рівненській області, управлінням прийнято в оренду строком на 25 років земельну ділянку з числа забудованих земель площею 1 260 кв. м для реконструкції і обслуговування існуючого приміщення з добудовою адмінприміщення та влаштування відкритої автостоянки, а також взято зобов'язання повернути цю ділянку Рівненській міській раді після припинення або розірвання договору оренди.

Довідково. Під час аудиту ГУ ДКС у Рівненській області звернулося до Рівненського регіонального центру надання адміністративних послуг щодо передачі в постійне користування зазначеної земельної ділянки для обслуговування будівель органів державної влади та місцевого самоврядування з подальшим винесенням цього питання на сесію Рівненської міської ради.

Через непроведення ГУ ДКСУ у Миколаївській області моніторингу ступеня завершення капітальних та поточних ремонтів, розпочатих його територіальними управліннями, але не завершених в повних обсягах, є ризик неефективного використання коштів державного бюджету та неналежного зберігання державного майна.

ГУ ДКСУ у Вінницькій області в порушення вимог частини четвертої²¹ статті 13 Бюджетного кодексу зараховано в грудні 2018 року до власних надходжень спеціального фонду як плату за оренду майна бюджетних установ 39,8 тис. грн, що надійшли від орендарів у рахунок відновлення касових видатків за спожиті комунальні послуги і витрат за монтаж та налагодження засобів передачі газу, без відображення у бухгалтерському обліку та фінансовій звітності станом на 01.01.2019 дебіторської заборгованості.

Довідково. Відшкодування витрат орендарями в сумі 39,8 тис. грн проведено в січні 2019 року. Відповідно до службової записки № 11-06/08 ці кошти зараховано до доходів

²¹ До третьої підгрупи першої групи власних надходжень бюджетних установ відноситься лише плата за оренду майна бюджетних установ.

спеціального фонду першої групи (третья підгрупа) власних надходжень „Плата за оренду майна бюджетних установ”.

За відсутності ефективних управлінських рішень приміщення недіючої їдальні на підвальному поверсі, площа яких разом із підсобними приміщеннями становить 543 кв. в оренду не здавались.

Разом з тим внутрішній аудит використання бюджетних коштів за КПКВК 3504010, основна функція якого – надання керівнику об’єктивних, незалежних висновків і рекомендацій, зокрема щодо системи внутрішнього контролю та її удосконалення, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів та інших активів, у структурних підрозділах апарату Казначейства (2017, 2018 і 2019 роки) не планувався і не проводився.

Довідково. В апараті Казначейства у лютому-березні 2018 року проводилось дослідження дотримання законодавства у сфері публічних закупівель за 2017 рік (акт від 03.03.20218 №1).

Відповідно до Зведеного операційного плану діяльності з внутрішнього аудиту на 2019 рік ДКСУ (за результатами ризикоорієнтованого відбору об’єктів внутрішнього аудиту та на підставі стратегічного плану ДКСУ) апаратом Казначейства планувалось проведення аудитів відповідності в ГУ ДКСУ у Сумській, Миколаївській, Кіровоградській, Рівненській та Житомирській областях у частині дотримання вимог нормативно-правових актів при виконанні контрольних-наглядових функцій та завдань, визначених актами законодавства, та при використанні фінансових ресурсів для потреб ГУ.

Водночас аналіз матеріалів внутрішніх аудитів, що здійснювались територіальними підрозділами внутрішнього аудиту, засвідчив: основна увага під час аудитів приділялась виконанню територіальними органами ДКСУ контрольних-наглядових функцій, а не використанню фінансових ресурсів.

Таким чином, через несвоєчасне здійснення заходів контролю за плануванням та використанням бюджетних коштів допущено ряд порушень та недоліків, яких можна було уникнути.

1. Казначейством як відповідальним виконавцем бюджетної програми за КПКВК 3504010 на забезпечення діяльності протягом 2018–2019 років за загальним та спеціальним фондами державного бюджету використано 4 354,7 млн грн, з яких найбільшу питому вагу становили видатки на заробітну плату та нарахування на неї – 82,4 відс., капітальні видатки – 5,8 відс., інші поточні видатки – 11,8 відсотка. Невикористані 11,9 млн грн наприкінці року повернено до бюджету.

Визначену Казначейству в бюджетних запитах потребу у видатках забезпечено у 2018 році – на 63,9 відс., у 2019 році – на 60,8 відсотка.

Низка неефективних управлінських рішень на рівні розпорядників

бюджетних коштів нижчого рівня та несвоєчасні заходи внутрішнього контролю призвели до неекономного (1 094,7 тис. грн), непродуктивного (267,0 тис. грн), нерезультативного (4 284,6 тис. грн) витрачання бюджетних коштів, а також до випадку завдання матеріальної шкоди (633,3 тис. гривень).

Слід зазначити, що, за інформацією територіальних органів Казначейства, під час аудиту повернено до державного бюджету понад 105 тис. грн та виконано робіт підрядниками на 633,0 тис. гривень.

Аудит засвідчив: Казначейством використовувалось програмне забезпечення „Парус-Бюджет”, до виробника якого (ТОВ „Корпорація „Парус”) застосовано санкції відповідно до указів Президента України від 15.05.2017 № 133 „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року „Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)” та від 14.05.2018 № 126 „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 року „Про застосування та скасування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”.

Програмне забезпечення „ІОС Казначейство” використовувалось за відсутності комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю за результатами експертизи, що є недотриманням вимог статті 8 Закону № 80.

Діюча організаційна структура Казначейства потребує оптимізації в частині упорядкування статусу територіальних органів, змісту їх завдань і функцій, оскільки територіальні органи Казначейства (654) є юридичними особами публічного права, мають однаковий статус розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та наділені правом проведення закупівель товарів, робіт і послуг, укладання господарських договорів, складання фінансової та бюджетної звітності, як наслідок – послаблення Казначейством і його головними управліннями внутрішнього контролю за фінансово-господарською діяльністю управлінь (відділень) ДКСУ.

Крім того, оптимізація організаційної структури органів Казначейства є актуальною у зв'язку з впровадженням реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка повинна забезпечити ефективне її функціонування та уникнення дублювання функцій, що сприятиме економії бюджетних коштів.

2. Стратегія реформування системи управління державними фінансами в частині розвитку системи управління державними фінансами повною мірою не виконана, що впливає на здійснення Казначейством його функцій.

3. Мінфіном як головним розпорядником коштів державного бюджету за КПКВК 3504010 не забезпечено включення до бюджетного запиту на 2018 і 2019 роки достовірної інформації про обсяги капітальних видатків, що призвело до затвердження в законах про Державний бюджет

України на ці роки необґрунтованих бюджетних призначень загалом на суму 34 425,4 тис. грн, тобто порушено вимоги статті 35 Бюджетного кодексу, що відповідно до пункту 1 частини першої статті 116 цього Кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

За цим фактом згідно з частиною першою статті 164¹² КУпАП складено протокол про адміністративне правопорушення про вчинення адміністративного правопорушення посадовою особою Міністерства фінансів України.

У порушення вимог частини третьої статті 51 Бюджетного кодексу Мінфіном не встановлювалися ліміти споживання енергоносіїв та комунальних послуг. Як наслідок, Казначейством та його територіальними органами до кошторисів детальні розрахунки за КЕКВ 2270 „Оплата комунальних послуг та енергоносіїв”, які визначаються відповідно до встановлених лімітів споживання, не надавались, що є недотриманням вимог абзацу п'ятого пункту 43 Порядку № 228.

4. Мінфіном під час складання паспортів бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018 і 2019 роки та звітів про їх виконання не дотримано положень Бюджетного кодексу та Правил № 1098.

При складанні паспортів бюджетної програми за КПКВК 3504010 на 2018–2019 роки Мінфіном не забезпечено виконання вимог пункту 10 розділу I зазначених Правил та змінами до паспорта за КПКВК 3504010 на 2018 рік не визначено як окремий напрям використання бюджетних коштів на надання Казначейством електронних довірчих послуг. Цей напрям окремо не визначено й в паспорті за КПКВК 3504010 на 2019 рік.

Затверджені Мінфіном результативні показники неповною мірою висвітлюють обсяг і якість надання окремих публічних послуг та є такими, що унеможливають здійснення належної оцінки виконання бюджетної програми за КПКВК 3504010 протягом періоду, який досліджувався, відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України на відповідний рік, що є недотриманням вимог абзацу першого частини п'ятої статті 20 Бюджетного кодексу та пунктів 3 і 9 Загальних вимог № 1536.

Визначена в паспортах мета бюджетної програми неповністю охоплювала цілі державної політики у сфері казначейського обслуговування, визначені Положеннями № 215 і № 375, і не відповідає назві бюджетної програми.

У порушення вимог пункту 6 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу Мінфіном до звіту про виконання паспорта за КПКВК 3504010 за 2018 рік включено недостовірні дані: 16,9 млн грн, спрямовані для оновлення парку комп'ютерної техніки, зазначено як видатки на реконструкцію адміністративної будівлі, що відповідно до пункту 36 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.

5. Казначейством та його територіальними органами протягом 2018–2019 років на проведення капітальних ремонтів адміністративних приміщень загалом використано 101,3 млн грн, але частину коштів використано неекономно та з порушенням вимог законодавства, зокрема:

– експлуатація об'єктів після проведення капітальних ремонтів здійснювалася за відсутності декларації (сертифіката) про готовність об'єкта до експлуатації (ГУ ДКСУ у Закарпатській області, ГУ ДКСУ у Полтавській області, ГУ ДКСУ у Харківській області);

– не визначено в договорі підряду джерел фінансування робіт (будівництва об'єкта) (ГУ ДКСУ у Харківській області);

– не забезпечено проведення авторського та технічного нагляду під час здійснення капітального ремонту (ГУ ДКСУ у Запорізькій області);

– придбано та використано матеріали, які не відповідають проектній документації (в окремих випадках нижчої якості та енергоефективності), що призвело до нерезультативного використання **4 402,54 тис. грн** (ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області, ГУ ДКСУ у Запорізькій області, ГУ ДКСУ у Полтавській області);

– придбано кондиціонер, потужність якого не відповідає площі приміщення, у якому його встановлено. Як наслідок, неекономно витрачено **13,1 тис. грн** (ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області);

– проведено капітальний ремонт покрівлі адмінбудинку, включаючи вже відремонтовану ділянку, гарантійний термін безремонтної служби якої ще не завершився, – **238,5 тис. грн** (ГУ ДКСУ у Закарпатській області);

– витрачено у 2019 році бюджетні кошти на виготовлення проектно-кошторисної документації для проведення капітального ремонту, видатки на який у кошторисі на 2020 рік не затверджено, – **28,5 тис. грн** (ГУ ДКСУ у Закарпатській області);

– перераховано в повному обсязі кошти за непроведені роботи з капітального ремонту адміністративних будівель та матеріали, які фактично відсутні, – **44,3 тис. грн** (ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області, ГУ ДКСУ у Харківській області);

– проведено замість державної експертизи експертну оцінку проектно-кошторисної документації – **6,5 тис. грн** (ГУ ДКСУ у Запорізькій області). Під час проведення аудиту зазначені кошти в повному обсязі перераховано до державного бюджету;

– оплачено послуги за здійснення технічного та авторського нагляду робіт з капітального ремонту, які аудитом не підтверджено, – **16,7 тис. грн** (Управління ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області, ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області, ГУ ДКСУ у Полтавській області, ГУ ДКСУ у Запорізькій області). Під час проведення аудиту 4,7 тис. грн перераховано до державного бюджету; на 10,4 тис. грн забезпечено виконання робіт відповідно до договорів підряду;

– оплачено матеріали, включені підрядником до актів виконаних будівельних робіт (форма КБ-2в) за вартістю, що перевищувала ринкові ціни, – **408,7 тис. грн** (ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області).

Через незаконні управлінські рішення начальника Управління ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області Осадчого В. М. завдано матеріальної шкоди на суму 633,3 тис. гривень.

Так, Управління уклало договір з ТОВ „Академбудсервіс” на проведення робіт з капітального ремонту адміністративної будівлі цього управління на суму 717,2 тис. грн, які 26.12.2019 у повному обсязі перераховано товариству на підставі довідки про вартість виконаних будівельних робіт і витрат (форма КБ-3) за грудень 2019 року та акта приймання-виконання будівельних робіт (форма КБ-2в) за грудень 2019 року, підписаних 24.12.2019, тобто в день укладання договору підряду.

Крім того, Управління Державної казначейської служби України у Рокитнянському районі Київської області згідно з договорами та актами здавання-приймання виконаних робіт (у яких зазначено, що роботи як з технічного, так і з авторського нагляду відповідають умовам договору підряду, жодна із сторін претензій одна до одної не мають) сплатило ФОП Васеньову О. В. – 9,0 тис. грн за виконання робіт з технічного нагляду, ФОП Решетняк О. В. – 1,5 тис. грн за виконання робіт з авторського нагляду.

Під час аудиту (27.01.2020) за результатами проведеного огляду виконаних робіт з капітального ремонту встановлено: роботи на загальну суму 623,0 тис. грн, включені до акта приймання виконаних будівельних робіт (форма КБ-2в) за грудень 2019 року та оплачені Управлінням ДКСУ у Рокитнянському районі Київської області, фактично не виконано, що є порушенням підпункту 6.4.3 пункту 6.4 розділу 6 Національного стандарту № 293, згідно з яким за твердої договірної ціни взаєморозрахунки провадяться на підставі виконаних обсягів робіт та їх вартості, визначеної в договірній ціні.

За таких обставин відповідно до статті 366 Кримінального кодексу дії посадових осіб замовника і підрядників, які підписали ці документи, мають ознаки внесення завідомо неправдивих відомостей до офіційних документів (службове підроблення).

6. Через несвоєчасне проведення Казначейством перевірки лічильників теплової енергії, яку здійснено лише 30.08.2018, на спожиту протягом січня – серпня 2018 року теплову енергію неекономно витрачено (за розрахунками) 336,4 тис. гривень.

ГУ ДКСУ у Вінницькій області в порушення вимог пункту 13 Заходів № 710 протягом 2018–2019 років **не забезпечено розроблення та затвердження плану заходів з енергозбереження**, що призвело до зростання споживання води і природного газу та неекономного використання бюджетних коштів на їх оплату.

7. Внаслідок несвоєчасного здійснення заходів внутрішнього контролю за плануванням та використанням бюджетних коштів допущено ряд порушень та недоліків, яких можна було уникнути, зокрема:

– ГУ ДКСУ у Рівненській області в порушення вимог Закону № 889 та Положення про застосування стимулюючих виплат здійснювало виплату працівникам надбавки за інтенсивність (176,4 тис. грн);

– Казначейством не застосовано штрафних санкцій до підрядника (за розрахунками 4 366,0 тис. грн) за недотримання визначених договором строків виконання робіт із технічного переоснащення (заміна електропроводки в будівлях ДКСУ), окремі етапи яких завершено із запізненням від 9 до 125 днів;

– за фактом використання Казначейством службового автомобіля встановлено невідповідність показників пробігу, відображених у подорожніх листах, показникам, зазначеним в акті виконаних робіт з технічного обслуговування;

– через неефективні управлінські рішення ГУ ДКСУ у Закарпатській області в грудні 2019 року неекономно використано 19,8 тис. грн бюджетних коштів: придбання 720 л пального за наявності залишку на кінець року 620 л, як наслідок, станом на 01.01.2020 накопичилось більше половини середньорічної потреби на 2020 рік пального;

– неефективні кадрові рішення ГУ ДКСУ у Полтавській області та ГУ ДКСУ у Харківській області призвели до недотримання вимог Закону № 889, як наслідок, неекономно використано 36,1 тис. гривень.

8. Казначейством не забезпечено належного ведення обліку нематеріальних активів, що є порушенням вимог Закону № 996, НП(С)БО 122, зокрема несвоєчасно зараховано на баланс ПТК „Клієнт казначейства-Казначейство” та списано з балансу застарілу версію вебпорталу.

9. Протягом 2018–2019 років Казначейством з метою удосконалення та підвищення функціональних можливостей нематеріального активу (прикладного програмного забезпечення АС „Є-Казна”, модуль комп’ютерної програми „Казна-Доходи”) здійснено закупівлю послуг вартістю 32,7 млн грн, які є результатом комп’ютерного програмування, що підтверджується їх виокремленням у договорах з метою застосування податкової пільги. При цьому залишкова балансова вартість такого нематеріального активу залишилась незмінною і станом на 31.12.2019 становила 0,7 млн грн (первісна вартість – 3 500,0 тис. гривень).

Послуги закуповувались Казначейством у розробника цього прикладного програмного забезпечення ТОВ „УНІТІ-БАРС” шляхом укладання п’яти прямих договорів без проведення конкурентних процедур відповідно до Закону № 922, оскільки товариством при передачі виключних авторських прав ДКСУ право на використання шляхом переробки, оновлення, адаптації чи внесення інших подібних змін збережено за собою та може бути реалізовано виключно розробником.

Крім того, при наданні ТОВ „УНІТІ-БАРС” послуг із супроводження та технічної підтримки системи дистанційного обслуговування через програмно-технічний комплекс „Клієнт казначейства-Казначейство” переходу права власності на програмну продукцію, яка є результатом наданих послуг Казначейству, не відбулось. Отже, є ризики неправомірного застосування ТОВ „УНІТІ-БАРС” пункту 26¹ підрозділу 2 розділу ХХ „Перехідні положення” Податкового кодексу в частині використання пільги з податку на додану вартість.

10. Казначейством та його територіальними органами протягом 2018–2019 років загалом використано майже 55 млн грн бюджетних коштів за договорами, укладеними за результатами процедур закупівель, проведених з недотриманням вимог законодавства про публічні закупівлі:

– Казначейством допущено до участі у торгах пов’язаних між собою учасників та не відмінено торги у випадках, які згідно з частиною першою статті 31 Закону № 922 передбачають їх відміну;

– ГУ ДКСУ у Київській області здійснено закупівлю персональних комп’ютерів без попереднього планування, що є порушенням вимог частини першої статті 4 Закону № 922 та пункту 2 Наказу № 490.

Крім того, закупівлі окремих предметів тендерним комітетом цього ж управління планувались із порушенням Порядку № 454;

– ГУ ДКСУ у Вінницькій області в порушення пункту 2 частини першої статті 30 Закону № 922 під час проведення процедури відкритих торгів за предметом „Побудова системи пожежної сигналізації на об’єкті Головного управління ДКСУ у Вінницькій області за адресою: м. Вінниця, вул. Пирогова, 29” не відхилено тендерної пропозиції переможця, який не надав документів, що підтверджують відсутність підстав, передбачених статтею 17 Закону № 922;

– ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області у порушення вимог абзацу десятого частини першої статті 10 Закону № 922 не оприлюднено інформації про закупівлі; у рішеннях тендерного комітету систематично не відображались результати поіменного голосування з кожного питання членів комітету, присутніх на засіданні, що є недотриманням частини четвертої статті 11 цього Закону.

Крім того, в порушення вимог пункту 4 частини першої статті 30 Закону № 922, через недотримання визначених частиною першою статті 3 Закону № 922 принципів об’єктивної та неупередженої оцінки тендерних пропозицій і максимальної економії та ефективності закупівель, тендерним комітетом ГУ ДКСУ у Дніпропетровській області під час проведення процедури відкритих торгів щодо закупівлі кондиціонерів безпідставно відхилено найбільш економічно вигідну пропозицію учасника торгів, у результаті чого укладено договір з іншим учасником, пропозиція якого була на 134,1 тис. грн більшою. Укладання цим територіальним управлінням договору про закупівлю на умовах, що не відповідали змісту тендерної пропозиції переможця закупівлі, призвело до порушення вимог частини четвертої статті 36 Закону № 922, а отже – **неекономного використання 61,9 тис. грн бюджетних коштів.**

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній казначейській службі України на керівництво та управління у сфері казначейського обслуговування, поінформувати Верховну Раду України.

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

2.1. Вивчити питання посилення інституційної спроможності Міністерства фінансів України з метою координації відповідальних виконавців та бюджетних установ, що належать до сфери управління Міністерства, за КВК 350 „Міністерство фінансів України” щодо технічного обслуговування та підтримки безперебійного функціонування ІТ-інфраструктури та супроводження робіт з капітального будівництва, капітального ремонту та реконструкції об’єктів, контролю за якістю та повнотою їх виконання.

2.2. Доручити Міністерству фінансів України:

– розглянути питання внесення змін до законодавства в частині посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня під час формування потреби в бюджетних коштах, затвердження кошторисних призначень та контролю за використанням бюджетних коштів;

– розробити проєкт оновленої стратегії реформування системи управління державними фінансами, проєкт плану заходів з її реалізації та методику прогнозування руху коштів і впровадження відповідного аналітичного інструментарію з метою осучаснення та підвищення ефективності управління потоками фінансових ресурсів держави.

2.3. Доручити Міністерству фінансів України спільно з Державною казначейською службою України:

– вжити заходів щодо оптимізації організаційної структури органів Казначейства з метою покращення ефективності та дотримання режиму економії використання бюджетних коштів, а також забезпечення належного внутрішнього контролю;

– дослідити питання необхідності створення комплексної системи захисту інформації програмного забезпечення „ІОС Казначейство” відповідно до вимог Закону № 80, а також припинення використання програмного забезпечення „Парус-Бюджет”, до виробника якого застосовано санкції;

– про стан виконання рекомендацій поінформувати Рахункову палату.

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

– забезпечити дотримання вимог Інструкції № 687 у частині складання бюджетних запитів та Порядку № 228;

– вжити невідкладних заходів щодо усунення виявлених порушень під час планування та використання бюджетних коштів, а також розглянути питання притягнення до відповідальності посадових осіб, які допустили порушення вимог законодавства;

– дослідити питання планування, використання та відображення в бухгалтерському обліку в державному секторі витрат, спрямованих на закупівлю послуг із постачання програмної продукції (розроблення, надання змін, оновлень, доповнень та/або розширення функціоналу систем у вигляді прикладної комп’ютерної програми (її компонентів)), а також особливостей застосування податкової пільги з податку на додану вартість під час закупівлі зазначених послуг;

– доручити Державній податковій службі України здійснити документальну перевірку правомірності та обґрунтованості застосування ТОВ „УНІТІ-БАРС” пільг з податку на додану вартість під час надання послуг

із супроводження та технічної підтримки системи дистанційного обслуговування через програмно-технічний комплекс „Клієнт казначейства-Казначейство” протягом 2018–2019 років.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Державній казначейській службі України і рекомендувати:

– вжити заходів щодо невідкладного усунення виявлених аудитом недоліків і порушень під час планування та використання бюджетних коштів та запобігання їм надалі;

– розглянути факти встановлених порушень та недоліків і притягнути до відповідальності державних службовців – працівників апарату Казначейства та керівників територіальних органів і їх заступників, що їх допустили;

– забезпечити своєчасне здійснення заходів внутрішнього контролю за ефективним використанням бюджетних коштів та управлінням державним майном;

– дотримуватись вимог чинного законодавства при проведенні закупівель товарів, робіт і послуг за кошти державного бюджету;

– забезпечити належну взаємодію з Мінфіном при плануванні та використанні бюджетних коштів за КПКВК 3504010;

– про стан виконання рекомендацій поінформувати Рахункову палату.

5. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати головним управлінням Державної казначейської служби України у Вінницькій, Дніпропетровській, Закарпатській, Запорізькій, Київській, Миколаївській, Полтавській, Рівненській та Харківській областях та управлінням Державної казначейської служби України у Рокитнянському та Сквирському районах Київської області і рекомендувати вжити заходів щодо усунення виявлених аудитом недоліків і порушень під час планування і використання бюджетних коштів та управління державним майном, а також запобігання їм надалі.

6. Повідомити Антимонопольний комітет України про встановлені ознаки вчинення учасниками публічних закупівель визначених статтею 6 Закону № 2210 антиконкурентних узгоджених дій, які стосуються спотворення результатів торгів, тендерів.

7. Повідомити Міністерство розвитку громад та територій України про виявлені факти порушення законодавства з питань містобудівної діяльності.

8. Про виявлені під час аудиту ознаки кримінальних правопорушень повідомити Офіс Генерального прокурора.

Член Рахункової палати

Ц. Г. Огонь