



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 21 грудня 2023 року

№ 31–4

Київ

Про розгляд Звіту про результати фінансового аудиту проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України», що підтримується позикою Міжнародного банку реконструкції та розвитку

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати фінансового аудиту проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України», що підтримується позикою Міжнародного банку реконструкції та розвитку. За підсумками обговорення Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

За результатами фінансового аудиту проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України», що підтримується позикою Міжнародного банку реконструкції та розвитку (далі – Проєкт), **отримано достатню та прийнятну впевненість для надання немодифікованої думки щодо фінансової звітності спеціального призначення за Проєктом за 2021, 2022 роки, поданої Міністерством соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики) до Міжнародного банку реконструкції та розвитку (далі – МБРР). Звітність складена за касовим методом відповідно до застосованої концептуальної основи фінансової звітності спеціального призначення в межах звітування з дотриманням вимог, встановлених Угодою про позику від 09 липня 2014 р. № 8404-UA (Проєкт «Модернізація системи соціальної підтримки населення України») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (зі змінами) (далі – Угода № 8404, Позика № 8404), Угодою про позику від 05 травня 2020 р. № 9107-UA (Додаткове фінансування для проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (зі змінами) (далі – Угода № 9107, Позика № 9107), Угодою про позику від 14 грудня 2020 р. № 9196-UA (Друге додаткове фінансування, спрямоване на подолання наслідків пандемії COVID-19, для Проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України») між**

Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (зі змінами) (далі – Угода № 9196, Позика № 9196), Операційним посібником проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України», затвердженим наказом Мінсоцполітики від 08 вересня 2014 р. № 631 (зі змінами) (далі – ОПП), керівними документами МБРР та законодавством України (в частині, що не суперечить вимогам МБРР), і забезпечує достовірність даних в усіх суттєвих аспектах щодо надходжень коштів позик №№ 8404, 9107, 9196 і проведених за рахунок Позики № 8404 видатків спеціального фонду державного бюджету, а також фінансового стану за рахунками, відкритими в межах Проєкту.

Згідно з додатковою статтею 1 Угоди № 8404 Проєкт складається з таких частин: системна (частина 1), спрямована на удосконалення надання соціальної допомоги найбільш вразливим верствам населення, кошти позик №№ 8404, 9107, 9196 за якою зараховуються до загального фонду державного бюджету за виконання певних індикаторів, умов і досягнення результатів; інвестиційна (частини 2, 3), кошти Позики № 8404 за якою надходять до спеціального фонду державного бюджету для реалізації бюджетної програми за КПКВК 2501630 «Модернізація системи соціальної підтримки населення України» (далі – КПКВК 2501630).

Всі суттєві операції, відображені у фінансовій звітності спеціального призначення за Проєктом, відповідають вимогам угод №№ 8404, 9107, 9196, листам МБРР (Додаткові інструкції: вибірка коштів від 09.07.2014; Додаткові інструкції: лист про використання коштів та фінансову інформацію від 05.05.2020 і від 14.12.2020); цільове використання коштів позик забезпечено.

Порушень суми санкціонованого авансування Спеціального рахунка Проєкту, відкритого на ім'я Державної казначейської служби України в Акціонерному товаристві «Державний експортно-імпорتنний банк України» (далі – Спецрахунок), яка визначена МБРР у розмірі 2,5 млн дол. США, при поданні заявок у 2021, 2022 роках не встановлено.

Водночас у цих роках Мінсоцполітики не дотримано термінів звітування, визначених листом МБРР за Позикою № 8404, а при формуванні відомості, що підтверджує правильність ведення Спецрахунка, постійно допускались значні часові розриви в показниках. Крім того, розрахунки до заявок для обґрунтування розміру авансування Спецрахунка, які надсилалися Міністерству фінансів України (далі – Мінфін), фактично не мали істотного значення у зв'язку із порушенням ним термінів їх розгляду.

Встановлено, що майже кожна закупівля у 2021, 2022 роках проводилася з окремими недоліками та/або порушеннями положень ОПП. За договорами, укладеними за результатами проведених закупівель, у 2021 році здійснено видатків за кошти Позики № 8404 у сумі 152,5 тис. дол. США (2,6 відс. касових видатків 2021 року), у 2022 році – 4 447,7 тис. дол. США (89,6 відс. касових видатків 2022 року). Виявлені порушення не мають прямого впливу на

фінансову звітність до МБРР, а перевірки твердження щодо законності процедур закупівель за Позикою № 8404 здійснені відповідно до вимог Технічного завдання, погодженого МБРР.

Проведені під час аудиту процедури з метою отримання впевненості, що система бухгалтерського обліку та внутрішнього контролю Мінсоцполітики забезпечує надійний облік та зберігання активів, придбаних за кошти Проєкту, виявили викривлення окремих елементів фінансової звітності апарату Мінсоцполітики в частині Проєкту та бюджетної звітності за бюджетною програмою за КПКВК 2501630. Зазначене розкрито у ключових питаннях аудиту, які були найбільш значущими під час аудиту фінансової звітності спеціального призначення до МБРР за 2021, 2022 роки, а саме: «Операції з придбання за кошти Позики № 8404 та використання нефінансових активів для передачі на об'єкти Проєкту та потреб Мінсоцполітики є суттєвими за обсягами», «Судові процеси, розпочаті у 2021 році з виконавцем договору від 28.02.2018 № ІСВ-А1/1, які на дату складання звіту не завершені». За результатами аудиту цих питань виявлено ряд порушень, зокрема, бюджетного законодавства, Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затвердженого наказом Мінфіну від 12 жовтня 2010 р. № 1202, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України (далі – Мін'юст) 01 листопада 2010 р. за № 1017/18312 (зі змінами), та Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 123 «Запаси», затвердженого наказом Мінфіну від 12 жовтня 2010 р. № 1202, зареєстрованим у Мін'юсті 01 листопада 2010 р. за № 1019/18314 (зі змінами) (далі – НП(С)БО № 123), при відображенні операцій в обліку та складанні звітності. Ці питання розглядались у контексті фінансового аудиту Проєкту за 2021, 2022 роки в цілому та при формуванні думки щодо фінансової звітності спеціального призначення до МБРР. Окремої думки з урахуванням виявлених фактів та порушень щодо фінансової звітності спеціального призначення до МБРР за Проєктом не модифіковано, але про них повідомлено управлінський персонал Мінсоцполітики з метою вжиття відповідних заходів реагування.

Під час проведення аудиту ідентифіковано недоліки внутрішнього контролю Мінсоцполітики, зокрема: недотримання вимог Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228 (зі змінами), та Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затвердженої наказом Мінфіну від 12 березня 2012 р. № 333, зареєстрованим у Мін'юсті 27 березня 2012 р. за № 456/20769 (зі змінами), при затвердженні кошторису за КПКВК 2501630; неналежне опрацювання та збереження документів за Проєктом, неякісне адміністрування договорів, укладених для реалізації Проєкту; недосконалість облікової політики Мінсоцполітики та звітування, а також окремих положень ОПП.

З урахуванням викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Затвердити Звіт про результати фінансового аудиту проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України», що підтримується позикою Міжнародного банку реконструкції та розвитку (далі – Звіт).

2. Надіслати Звіт та рішення Рахункової палати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження Звіту.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати доручити Мінфіну:

забезпечити щомісячне звітування перед МБРР щодо прийнятних видатків у частині виплат, які віднесені до частин 2, 3 Проєкту відповідно до Угоди № 8404, та посилити контроль за складанням витратних відомостей і формуванням підтвердних документів до них;

типову форму «Примітки до річної фінансової звітності» (ф. № 5-дс) доповнити позицією для відображення методу оцінки запасів з метою виконання пункту 2 розділу V НП(С)БО № 123.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Мінсоцполітики і рекомендувати:

вирішити питання про відображення кредиторської заборгованості за договором від 04.01.2019 № QCBS-3.8 у бюджетній звітності за КПКВК 2501630 (ф. № 7д) відповідно до положень пункту 1.2 розділу I Порядку бухгалтерського обліку окремих активів та зобов'язань бюджетних установ та внесення змін до деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку бюджетних установ, затвердженого наказом Мінфіну від 02 квітня 2014 р. № 372, зареєстрованим у Мін'юсті 16 квітня 2014 р. за № 426/25203 (зі змінами); здійснювати на постійній основі супроводження судового процесу за договором від 28.02.2018 № ІСВ-А1/1 з метою мінімізації значних витрат у майбутніх періодах;

забезпечити створення елемента системи внутрішнього контролю «Управління ризиками» відповідно до вимог Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 р. № 1062 (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 350); розробити систему управління ризиками за Проєктом; врахувати ідентифіковані під час аудиту ризики при її формуванні, визначити засоби управління ними, посадових осіб, відповідальних за кожний напрям, проводити регулярний моніторинг та переоцінку ризиків;

налаштувати/доопрацювати бухгалтерську програму «ІС-ПРО» у частині встановлення контролю за внесенням інформації після закриття періоду, відображення операцій в іноземній валюті; оновити відомості щодо матеріально відповідальних осіб; закріпити у повноваженнях посадових осіб Мінсоцполітики здійснення контролю за складанням відповідними консультантами групи управління Проектом звітності до МБРР;

припиняти у день звільнення чинність зразків підписів посадових осіб на документах Проекту та оновлювати дані з урахуванням наданих прав підписів посадовим особам Мінсоцполітики; деталізувати перелік документів, зокрема з питань закупівель, які мають передаватися консультантом згідно з актом приймання-передачі документів за Проектом у разі його звільнення;

забезпечити неухильне дотримання положень ОПП при організації та проведенні закупівель за кошти Проекту шляхом підготовки деталізованих розрахунків вартості кожного пакета закупівель (орієнтовних кошторисів) із застосуванням, зокрема, загальнодоступної цінової інформації щодо товарів та послуг, інформації з отриманих цінових пропозицій від виробників конкретних товарів/надавачів послуг та щодо закупівельних цін попередніх аналогічних закупівель, а також конкурентного відбору консультантів ФОП через розширення поінформованості потенційних учасників (охоплення ширшого медіапростору для публікації оголошень, звернення до учасників раніше проведених подібних процедур); уникати практик прямого укладення договорів, надаючи перевагу застосуванню конкурентних процедур;

забезпечити окремий рівень внутрішнього контролю відповідальними посадовими особами Мінсоцполітики за дотриманням законодавства при відображенні в обліку та звітності за КПКВК 2501630 операцій за договорами, оплата яких здійснюється з рахунка Позики № 8404 як прямі платежі, тобто поза казначейським обслуговуванням;

розробити спільно з обласними військовими адміністраціями (за їх згодою) заходи із дотримання об'єктами Проекту з числа територіальних громад Методичних рекомендацій щодо обліку структурними підрозділами матеріальних цінностей, отриманих у рамках Проекту, які наведені у додатку 11 до частини 3 ОПП; визначити суми, необхідні для коригування первісної вартості інших нефінансових активів по кожній територіальній громаді, якій передані активи, придбані за договорами від 23.09.2020 № ІСВ-А8, від 30.12.2021 № ІСВ-А9, та надіслати таким територіальним громадам листи щодо вжиття необхідних заходів з метою здійснення дооцінки отриманих активів;

уніфікувати положення Угоди № 8404 і пункту 1.1 розділу 1 частини 2 ОПП у частині застосування актуалізованих Правил закупівель для позичальників у рамках фінансування інвестиційних проектів Світового банку від липня 2016 року (із змінами), передбачити у частині 3 ОПП алгоритм розрахунку щоквартальних планових показників для складання звітності до

МБРР, положення щодо підписання цієї звітності до МБРР посадовими особами Мінсоцполітики, як визначено частиною першою статті 11 Закону України від 16 липня 1999 р. № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (зі змінами); привести схему руху коштів Позики № 8404 з реалізації частин 2 і 3 Проєкту, наведену у додатку 1 до частини 3 ОПП, у відповідність з фактичним станом справ, передбачивши опис руху коштів через рахунок відкритих асигнувань за КПКВК 2501630;

не допускати затвердження у кошторисі за КПКВК 2501630 сум, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями;

встановити у Положенні про облікову політику апарату Мінсоцполітики порядок обліку і розподілу транспортно-заготівельних витрат та порядок кодування п'ятої цифри субрахунків аналітичного обліку;

визначити у Положенні про організацію бухгалтерського обліку в апараті Мінсоцполітики зразок книги складського обліку запасів, що використовується матеріально відповідальними особами апарату, порядок проставлення на первинних документах Проєкту, що пройшли оброблення, відмітки, яка виключає можливість їх повторного використання, порядок складання документів (розрахунків, довідок), які б підтверджували визначення гривневого еквівалента витрат за операціями під час первісного визнання в облікових регістрах зобов'язань за договорами, укладеними в валюті позики; графік документообігу всіх основних первинних документів, які створюються або отримуються в межах Проєкту;

забезпечити дотримання Порядку складання типових форм меморіальних ордерів та інших облікових реєстрів суб'єктів державного сектору, затвердженого наказом Мінфіну від 08 вересня 2017 р. № 755, зареєстрованим у Мін'юсті 20 листопада 2017 р. за № 1416/31284 (із змінами, внесеними наказом Мінфіну від 15 лютого 2021 р. № 101), в частині використання меморіальних ордерів;

збільшити на суму супутніх послуг, пов'язаних з транспортуванням, первісну вартість 100 ноутбуків з пристроями сканера відбитків пальців, придбаних за договором від 30.12.2021 № ІСВ-А9;

донарахувати амортизацію на основні засоби, передані Національній соціальній сервісній службі України (у 2021 році) та Державному підприємству «Інформаційно-обчислювальний центр» Мінсоцполітики (у 2022 році), і надати цим об'єктам уточнені виписки з балансу Мінсоцполітики щодо вартості отриманого державного майна;

оформлювати господарські операції з обліку основних засобів відповідно до Порядку складання типових форм з обліку та списання основних засобів суб'єктами державного сектору, затвердженого наказом Мінфіну від 13 вересня 2016 р. № 818, зареєстрованим у Мін'юсті 07 жовтня 2016 р. за № 1336/29466, у частині списання основних засобів, Положення про організацію

бухгалтерського обліку в апараті Мінсоцполітики – в частині оформлення оборотних відомостей руху основних засобів, Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затвердженого наказом Мінфіну від 02 вересня 2014 р. № 879, зареєстрованим у Мін'юсті 30 жовтня 2014 р. за № 1365/26142 (зі змінами), – у частині оформлення результатів інвентаризації;

при проведенні щорічної інвентаризації запасів підтверджувати вартість активів, які перебувають на відповідальному зберіганні у постачальників, належно оформленими документами, зокрема рахунками постачальників, копіями платіжних вимог (рахунків-фактур), що пред'явлені покупцям, охоронними розписками, переоформленими на дату проведення інвентаризації або близьку до неї;

упорядкувати і удосконалити форму матеріальної перепустки та дотримуватися вимог щодо її належного заповнення;

забезпечити документальне оформлення передання справ у разі закінчення строку договору з консультантами ФОП із зазначенням у них повного переліку документів, підготовлених такими консультантами за час надання послуг у Проекті;

забезпечити додержання термінів подання звітів консультантами ФОП, їх затвердження Мінсоцполітики та підписання актів здачі-приймання послуг;

забезпечувати обґрунтування вартості послуг при внесенні змін до договорів;

запровадити ведення внутрішніх документів Мінсоцполітики для обліку робочого часу консультантів ФОП для оплати їх послуг.

5. Оприлюднити Звіт та рішення Рахункової палати на офіційному вебсайті Рахункової палати.

6. Члену Рахункової палати Василю Невідомому забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктом аудиту рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єкта аудиту.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Василя Невідомого.

Т. в. п. Голови

Андрій МАЙСНЕР