



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 10 березня 2020 року № 5-3

м. Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – Національне агентство), не забезпечено законності прийняття управлінських рішень, продуктивності та економності використання бюджетних коштів на керівництво та управління у сфері розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Упродовж 2017–2018 років та 9 місяців 2019 року Національним агентством використано 186118,3 тис. грн коштів загального фонду держбюджету, з яких 6413,8 тис. грн – з порушенням норм чинного законодавства та укладених договорів, непродуктивно та неекономно.

В порушення норм статей 20 та 35 Закону України «Про публічні закупівлі», проведено переговорну процедуру та укладено договори на оплату послуг з охорони орендованого приміщення, на виконання яких у 2018 році та за 9 місяців 2019 року використано 1926,0 тис. гривень. З недотриманням норм чинного законодавства використано 420,2 тис. грн при розрахунках з працівниками за службові відрадженьня.

Неекономно використано 2021,2 тис. грн на оплату робіт з поточного ремонту орендованих приміщень без погодження орендодавця і власника та 177,7 тис. грн на придбання вживаних меблів.

Непродуктивно використано 1673,7 тис. грн, що сплачено ДП «Спецагро» без відповідних підтвердних документів, які обґрунтовують надання відповідних послуг, та 195,0 тис. грн – за розроблення технічного завдання на створення програмного забезпечення, якого фактично немає.

2. Нормативно-правове та організаційне забезпечення виконання функцій з обліку, управління арештованими активами, переданими Національному агентству в управління, та Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні (далі – Єдиний державний реєстр), не сформовано, що не дає достатніх правових підстав здійснювати повноваження.

2.1. Відповідно до Закону України від 10.11.2015 № 772 «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (далі – Закон № 772) Національне агентство є підзвітним Верховній Раді України, проте, з моменту створення, жодного разу не звітувало, оскільки порядок складання та зміст такої звітності нормативними актами не унормовано.

2.2. В порушення статті 12 Закону № 772 незалежна щорічна зовнішня оцінка діяльності Національного агентства не здійснюється, оскільки комісія із зовнішнього контролю у складі трьох осіб по одному представнику від Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України до цього часу не створена.

Нестворення комісії із зовнішнього контролю, головною метою діяльності якої є здійснення незалежної зовнішньої оцінки діяльності Національного агентства, спричинило відсутність механізму контролю за ефективною роботою Національного агентства та прийняттям ним дієвих управлінських рішень.

2.3. Унаслідок ненадання Національним агентством Міністерству фінансів України пропозиції щодо унормування обліку арештованих активів не розроблено та не затверджено Міністерством фінансів України національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку щодо обліку арештованих активів, переданих Національному агентству в управління.

2.4. Національним агентством не забезпечено затвердження Положення про Єдиний державний реєстр, порядок його формування та ведення.

2.5. Національним агентством не забезпечено організацію здійснення рецензування звітів про оцінку майна.

3. Національне агентство не забезпечило своєчасного і повного виконання визначених Кабінетом Міністрів України щорічних організаційних заходів.

3.1. Структура та штатний розпис апарату Національного агентства були затверджені із запізненням та постійно коригувалися, що не сприяло належному виконанню функцій агентства.

3.2. Як засвідчив аудит, у складі центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом двом профільним управлінням з виявлення, розшуку та менеджменту активів передбачено третину від штатного персоналу, решта виконують адміністративно-управлінські функції. Структурний підрозділ, на

який покладено функції з контролю за ефективністю управління активами, до структури введено у 2019 році.

3.3. Станом на 01.10.2019 штат центрального апарату Національного агентства укомплектовано на 61 відс., міжрегіональних територіальних управлінь – на 15 відс. від визначеної законодавством загальної чисельності.

3.4. Затверджені положення про функціональні структурні підрозділи апарату Національного агентства ідентичні, не відображають розподіл їхніх повноважень і відповідальності, а положення про відділи однакові і фактично дублюють за своїм наповненням положення відповідного управління.

3.5. На 2019 рік склад шести міжрегіональних територіальних управлінь визначено Національним агентством у кількості 84 працівників (по 14 працівників у кожному), тоді як постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2014 № 85 їх чисельність визначена у кількості 240 держслужбовців.

Станом на 30.09.2019 фактична чисельність працівників міжрегіональних територіальних управлінь становила 36 осіб, що унеможлиблює виконання визначених функцій у повному обсязі.

Крім того, кожне з шести міжрегіональних територіальних управлінь, як самостійна юридична особа, у своєму складі мають по 6 працівників, які виконують адміністративно-управлінські функції. Виконання таких функцій, за умов позбавлення територіальних управлінь статусу самостійних юридичних осіб, можливе центральним апаратом Національного агентства, що дозволить оптимізувати витрати та забезпечить ефективний контроль за використанням територіальними управліннями видатків державного бюджету.

4. Показник виконання Національним агентством визначених Кабінетом Міністрів України у планах пріоритетних дій Уряду завдань та заходів є вкрай низьким і становить 37 відс. (із 19 виконано 7 заходів). У 2017 році Національним агентством виконано три з восьми заходів, у 2018 році – три з п'яти заходів, а станом на 01.10.2019 з шести виконано лише один захід.

У результаті Національним агентством не забезпечено своєчасного виконання однієї з головних своїх функцій – формування та ведення Єдиного державного реєстру, а також ефективного управління коштами, виділеними на його створення, у сумі 134772,7 тис. гривень.

Планом пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275, формування та ведення згаданого реєстру передбачалось на березень – грудень 2017 року. У зв'язку з невиконанням Національним агентством зазначеного плану Кабінетом Міністрів України Планом пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженим розпорядженням від 28.03.2018 № 244, визначено новий термін – листопад 2018 року. Разом з тим дослідна експлуатація Єдиного державного реєстру розпочата в грудні 2019 року.

Національним агентством у 2018 році використано 3,7 відс. від загального обсягу коштів (139922,9 тис. грн), визначених у паспорті бюджетної програми на заходи з інформатизації, в т. ч. на створення та забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру. На 2019 рік заходи з інформатизації, в т. ч. на

створення та забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру, передбачено у сумі 53230,0 тис. грн, тобто у 2,6 раза менше попереднього року.

5. Мінфін та Національне агентство не забезпечили належного планування видатків державного бюджету на керівництво та управління у сфері виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

У порушення вимог Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, Мінфін довів Національному агентству за КПКВК 6431010 лімітну довідку про бюджетні асигнування на 2017 рік – 13.01.2017, на 2019 рік – 14.12.2018, тобто пізніше встановленого терміну на 7 днів кожного року.

Кошториси та плани асигнувань кожного року неодноразово коригувались, що свідчить про неналежне планування видатків. У результаті із передбачених на 2017–2018 роки та 9 місяців 2019 року у державному бюджеті для забезпечення функціонування Національного агентства 450,5 млн грн використано лише 41,3 відсотка, оскільки кошти, виділені на заходи з інформатизації, в т. ч. на створення та забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру, не використано.

6. Паспорти бюджетної програми не містять повної інформації про видатки за бюджетною програмою, результативні показники визначалися без дотримання Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536, що унеможливує здійснення реального моніторингу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів на їх підставі.

Мета бюджетної програми, визначена як реалізація державної політики у сфері розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, є процесом, який не відображає чітких, реальних та досяжних цілей, яких необхідно досягти при виконанні бюджетної програми, що ускладнює контроль за ефективністю використання бюджетних коштів.

7. Національним агентством не забезпечено на належному рівні управління арештованими активами, а відсутність систематизованого їх обліку та невизначеність алгоритму дій і контрольних заходів відповідальних працівників створює корупційні ризики щодо кожного операційного процесу та призводить до виникнення помилок або зловживань.

Рішення щодо відбору управителів та реалізаторів активів приймалися Тендерним комітетом Національного агентства без належних повноважень та з порушенням вимог чинного законодавства України.

Керівництвом Національного агентства приймалися незаконні управлінські рішення щодо зміни керівництва господарських товариств, корпоративні права яких арештовано.

Внаслідок неналежного виконання функцій Національним агентством щодо ефективності управління активами, переданими в управління

управителям за договорами управління, комерційні організації, які визначалися управителями активів, використовували арештовані активи безоплатно, при цьому до державного бюджету кошти від управління активами не спрямовувалися.

8. Національне агентство не забезпечило належну організацію внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту. Розроблені внутрішні нормативні документи мали формальний характер, як наслідок, результати здійснення внутрішнього контролю Національним агентством не були дієвими. Організацію роботи внутрішнього аудиту у Національному агентстві фактично розпочато з 2018 року. Впродовж 2018 року та за 9 місяців 2019 року проведено всього три аудити, за результатами яких розроблені заходи щодо усунення виявлених недоліків, контроль за виконанням яких належним чином не здійснювався.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, затвердити.

2. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

3. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, у порядку інформування надіслати Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики.

4. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України та рекомендувати:

4.1. Визначити представника від Кабінету Міністрів України до складу комісії із зовнішнього контролю, яка має здійснювати незалежну зовнішню оцінку діяльності Національного агентства;

4.2. Доручити Національному агентству розробити проєкт порядку ведення обліку та застосування рахунків балансового/позабалансового обліку щодо активів, переданих в управління, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні, з урахуванням особливостей

діяльності Національного агентства, та подати його на розгляд і затвердження Міністерству фінансів України.

4.3. Затвердити порядок відбору Національним агентством управителів для здійснення управління арештованими активами.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, надіслати Національному агентству та рекомендувати:

5.1. Розробити та подати на розгляд і затвердження Міністерству фінансів України проект порядку ведення обліку та застосування рахунків балансового/позабалансового обліку щодо активів, переданих в управління, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні, з урахуванням особливостей діяльності Національного агентства;

5.2. Розробити та подати на затвердження Кабінету Міністрів України проект порядку відбору Національним агентством управителів для здійснення управління арештованими активами;

5.3. Забезпечити затвердження Положення про Єдиний державний реєстр, порядок його формування та ведення;

5.4. Виконати роботи із створення і впровадження комплексної системи захисту інформації та ввести в промислову експлуатацію Єдиний державний реєстр;

5.5. Забезпечити належний контроль за ефективністю управління управителями активами та своєчасністю і повнотою сплати належних платежів до державного бюджету;

5.6. Забезпечити організацію здійснення рецензування звітів про оцінку майна;

5.7. З метою ефективного використання бюджетних коштів, передбачених на утримання міжрегіональних територіальних управлінь, розглянути питання перегляду їх статусу юридичних осіб і оптимізації у зв'язку із цим їх штатної чисельності та подати відповідні пропозиції Кабінету Міністрів України;

5.8. Забезпечити здійснення видатків для відшкодування орендодавцям витрат на утримання орендованих приміщень за обґрунтованими розрахунками;

5.9. Забезпечити дотримання Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм;

5.10. Забезпечити належну організацію внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту, актуалізувати положення про структурні підрозділи та посадові інструкції співробітників Національного агентства згідно з вимогами чинного законодавства;

5.11. Вжити заходів щодо усунення усіх виявлених недоліків і порушень;

5.12. Поінформувати Рахункову палату про стан усунення виявлених недоліків і порушень.

6. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, у порядку інформування надіслати Офісу Генерального прокурора.

7. Оприлюднити рішення і Звіт на офіційному вебсайті Рахункової палати.

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Яремчука І. М.

Голова Рахункової палати

В. В. Пацкан