



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

### РІШЕННЯ

від 24 березня 2020 року № 7-2

м. Київ

#### **Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Генеральній прокуратурі України на здійснення прокурорсько-слідчої діяльності, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів прокуратури**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Генеральній прокуратурі України на здійснення прокурорсько-слідчої діяльності, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів прокуратури. За підсумками розгляду Рахункова палата

#### **ВСТАНОВИЛА:**

1. Генеральна прокуратура України (далі – Генпрокуратура) отримала у 2018–2019 роках з Державного бюджету України на здійснення прокурорсько-слідчої діяльності, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів прокуратури 14365057,1 тис. грн і забезпечила їх використання на цілі та завдання, визначені паспортом бюджетної програми за КПКВК 0901010.

Водночас управління бюджетними коштами здійснювалося з наданням пріоритету видаткам споживання, насамперед на оплату праці, та неефективно, що призвело до неповного їх використання та повернення до державного бюджету частини асигнувань загального фонду в сумі 71042,8 тис. гривень.

Заходи, які вживалися Генпрокуратурою щодо виконання пропозицій Рахункової палати за результатами попередніх аудитів, були недостатніми. Як наслідок, головні причини порушень не усунено, що призвело до подальшого непродуктивного і неекономного використання бюджетних коштів (непродуктивно – 17307,8 тис. грн, неекономно – 4214,2 тис. гривень).

Крім того, з недотриманням чинного законодавства витрачено 2482,0 тис. гривень.

Мали місце порушення порядку ведення бухгалтерського обліку, що спричинило викривлення фінансової і бюджетної звітності на загальну суму 978,2 тис. гривень.

2. Не забезпечено органами прокуратури продуктивності і економності при використанні бюджетних коштів на оплату праці та інші соціальні виплати.

Не вживалися, зокрема, ефективні заходи, спрямовані на усунення та недопущення недоліків організаційного і кадрового характеру. Як наслідок, судами приймалися рішення на користь позивачів, що призвело до непродуктивних витрат (за 2018–2019 роки – 16505,7 тис. грн) на виплату середнього заробітку за час вимушеного прогулу.

Через неналежний контроль за дотриманням вимог законодавства, яким регламентується порядок надання відпусток, працівниками органів прокуратури щорічні відпустки повної тривалості не використовувались, а в разі їх звільнення виплачувались значні суми компенсації за невикористані відпустки, що збільшувало навантаження на фонд оплати праці.

За відсутності правових підстав колишньому прокуророві Генпрокуратури виплачено 172,9 тис. грн одноразової грошової допомоги, передбаченої Порядком призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2013 № 975.

Незважаючи на чинні з 25.09.2019 зміни (Закон України від 19.09.2019 № 113) в системі органів прокуратури, зокрема припинення повноважень військових прокуратур, Генпрокуратурою ухвалювалися неефективні управлінські рішення про призначення в цей період на посаду заступника Генерального прокурора – Головного військового прокурора. Як наслідок, неекономні витрати становили 22,2 тис. гривень.

3. Не дотримано органами прокуратури принципу максимальної економії та ефективності при закупівлі та використанні автомобільного транспорту, а також здійсненні витрат на пальне при його експлуатації.

Придбані у 2018 році два автомобілі Mitsubishi Outlander коштували Генпрокуратурі 719,9 тис. грн за одиницю, що у 12 разів більше визначеного для керівників інших органів виконавчої влади, бюджетних установ і організацій (60 тис. грн) розміру граничних витрат на придбання автомобілів, встановлених постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2001 № 332 "Про граничні суми витрат на придбання автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, мобільних телефонів, комп'ютерів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного бюджету" (у редакції, чинній до 14.04.2018).

Прокуратурою Львівської області за часткового використання власного автотранспорту (із 26 одиниць експлуатується 18) орендовано у сторонньої організації три автомобілі, на що витрачено 165,0 тис. гривень. Водночас сім несправних автомобілів, які перебувають на обліку прокуратури, передано на зберігання іншій юридичній особі без укладення договорів, що створює ризики втрати державного майна.

Генпрокуратурою та прокуратурою м. Києва самостійно розраховано та затверджено на підставі замірів витрат палива в попередні роки норми витрат

палива для нових моделей автомобілів, які не включено до Норм витрат палива і мастильних матеріалів на автомобільному транспорті, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 10.02.1998 № 43, що є недотриманням вимог цього документа.

Прокуратурою Львівської області до отримання висновків від ДП "ДержавтотрансНДІпроект" щодо норм витрат пального на окремі моделі (модифікації) автомобілів застосовано для семи автомобілів завищені лінійні норми витрат пального, які розраховано самостійно. Як наслідок, зайво списано 1,4 тис. літрів палива на суму 38,8 тис. гривень.

Встановлена наказом Генпрокуратури від 30.01.2018 № 86 "Про затвердження Порядку застосування подорожнього листа транспортного засобу Генеральної прокуратури України" форма подорожнього листа транспортного засобу не передбачає підтвердження факту користування транспортним засобом особистим підписом особи, яка ним користувалася, що унеможлиблює здійснення контролю за використанням автотранспорту та створює ризики використання його не за призначенням.

4. Виявлено факти порушень Закону України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі" (далі – Закон № 922) при закупівлі товарів і послуг.

Генпрокуратурою у порушення частини сьомої статті 2 цього Закону з метою уникнення процедур закупівель товарів і послуг шляхом поділу предмета закупівлі на частини придбано у 2018–2019 роках меблі, комп'ютерну та побутову техніку, послуги, пов'язані з програмним забезпеченням, системами та підтримкою, на загальну суму 1060,5 тис. гривень.

Прокуратурою міста Києва у порушення частини першої статті 10 Закону України «Про публічні закупівлі» не оприлюднено у 2018 році в електронній системі "Prozorro" звітів про виконання 26 договорів на закупівлю бензину, надання послуг з постачання електричної енергії, теплопостачання, забезпечення громадської безпеки, охорони правопорядку та громадського порядку.

5. До непродуктивних витрат бюджетних коштів призвело тривале не прийняття Київською міською державною адміністрацією рішень про припинення органам прокуратури права постійного користування земельними ділянками, потреби в яких вже немає. Як наслідок, Генпрокуратурою лише у 2019 році сплачено 144,7 тис. грн земельного податку за три земельні ділянки, які перебувають на її балансі і на яких збудовано житлові об'єкти.

3 листопада 2019 року прокуратурою міста Києва не експлуатується приміщення на вул. Антоновича, 39 в, оскільки її працівники переїхали до іншої будівлі. Водночас у листопаді – грудні 2019 року сплачено за опалення приміщення 58,9 тис. грн, що є непродуктивним витрачанням бюджетних коштів.

До неекономного використання 2270,5 тис. грн бюджетних коштів призвело утримання за договором, укладеним з Управлінням поліції охорони в м. Києві, одночасно чотирьох постів поліції охорони адміністративної будівлі Генпрокуратури, розташованої на закритій території Казенного підприємства

спеціального приладобудування "Арсенал" (потреби в утриманні такої кількості постів не було).

6. Наявна в Генпрокуратурі система внутрішнього контролю та аудиту не забезпечила продуктивного і економного використання бюджетних коштів.

Генпрокуратурою не забезпечено належного функціонування, зокрема, утвореного в травні 2019 року управління внутрішнього аудиту (пізніше відділу внутрішнього аудиту). У результаті контроль за використанням органами прокуратури фінансових і матеріальних ресурсів протягом травня – грудня 2019 року не здійснювався.

У 2018–2019 роках внутрішній аудит безпосередньо в Генпрокуратурі не проводився, що унеможливило ідентифікацію, оцінку та визначення ризиків, які можуть негативно вплинути на діяльність Генпрокуратури у частині планування та використання бюджетних коштів та інших активів.

Незважаючи на суттєві зміни, внесені до системи прокуратури України, та зміни щодо підпорядкованості Департаменту планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності, відповідні зміни до Положення про облікову політику Генеральної прокуратури України, затвердженого наказом Генпрокуратури від 30.10.2017 № 122б, і Положення про організацію бухгалтерського обліку в Генеральній прокуратурі України, затвердженого наказом Генпрокуратури від 06.03.2018 № 23б, не внесено. Не розроблено програми забезпечення та підвищення якості внутрішнього аудиту Генпрокуратури.

7. Чинна нормативно-правова база загалом врегульовує діяльність прокуратури України, однак окремі норми Закону України від 14.10.2014 № 1697 "Про прокуратуру" щодо визначення заробітної плати прокурорів слід узгодити з вимогами пункту 3 розділу II "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України від 19.09.2019 № 117 "Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади". Приведення у відповідність із вимогами Закону України "Про прокуратуру" (з урахуванням змін, внесених Законом України від 19.09.2019 № 113) потребує низка нормативно-правових і розпорядчих актів, пов'язаних з діяльністю органів прокуратури, у тому числі Національної академії прокуратури України.

Прокуратура України через відсутність закону про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій продовжує виконувати тимчасово покладену на неї Конституцією України функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 № 1531 Методика експертної грошової оцінки земельних ділянок не узгоджена з вимогами Закону України від 11.12.2003 № 1378 "Про оцінку земель" (із змінами, внесеними Законом України від 20.09.2019 № 132), з якого виключено норму щодо необхідності проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок з метою їх бухгалтерського обліку.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Генеральній прокуратурі України на здійснення прокурорсько-слідчої діяльності, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів прокуратури, затвердити.

2. Про результати аудиту поінформувати Верховну Раду України та Президента України.

3. Відомості у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

- прискорити розроблення та внесення до Верховної Ради України законопроекту про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій;

- вжити заходів щодо узгодження Методики експертної грошової оцінки земельних ділянок, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 № 1531, з вимогами Закону України від 11.12.2003 № 1378 "Про оцінку земель" (із змінами, внесеними Законом України від 20.09.2019 № 132).

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Генеральній прокуратурі України на здійснення прокурорсько-слідчої діяльності, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів прокуратури, надіслати Офісу Генерального прокурора і рекомендувати:

- ініціювати підготовку законопроекту щодо узгодження норм Закону України "Про прокуратуру" і пункту 3 розділу II "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України від 19.09.2019 № 117 у частині оплати праці прокурорів;

- привести власні нормативно-правові та розпорядчі акти, пов'язані з діяльністю органів прокуратури, у тому числі Національної академії прокуратури України, у відповідність із вимогами Закону України "Про прокуратуру" (враховуючи зміни, внесені Законом України від 19.09.2019 № 113);

- узгодити затвержені наказами органів прокуратури норми витрат пального на автомобільний транспорт із Нормами витрат палива і мастильних матеріалів на автомобільному транспорті, затвердженні наказом Міністерства транспорту України від 10.02.1998 № 43, а також доповнити форму подорожнього листа транспортного засобу, затверджену наказом Генпрокуратури від 30.01.2018 № 86, позицією щодо підтвердження в подорожньому листі водія особистим підписом після кожної поїздки посадової особи, в розпорядження якої надано автомобіль, часу закінчення обслуговування;

- переглянути норми Положення про облікову політику Генеральної прокуратури України, затвердженого наказом Генпрокуратури від

30.10.2017 № 1226, і Положення про організацію бухгалтерського обліку в Генеральній прокуратурі України, затвердженого наказом Генпрокуратури від 06.03.2018 № 236, з урахуванням змін у системі прокуратури України та підпорядкованості Департаменту планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності;

- розробити програму забезпечення та підвищення якості внутрішнього аудиту Офісу Генерального прокурора;

- вжити невідкладних заходів щодо забезпечення дотримання вимог чинного законодавства при проведенні закупівель товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти, а також при здійсненні видатків на оплату праці та інших соціальних виплат працівникам органів прокуратури;

- посилити контроль за призначенням і виплатою працівникам органів прокуратури одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві;

- спільно з місцевими органами виконавчої влади вжити невідкладних заходів щодо передачі з державної до комунальної власності земельних ділянок, потреби в яких немає;

- розглянути питання доцільності оптимізації постів охорони, які забезпечують допуск працівників та автомобілів Офісу Генерального прокурора до адміністративної будівлі на території Казенного підприємства спеціального приладобудування "Арсенал";

- забезпечити ефективний внутрішній контроль за результативним, продуктивним і економним використанням бюджетних коштів, спрямованих на забезпечення діяльності органів прокуратури;

- вжити заходів щодо усунення виявлених порушень під час використання бюджетних коштів і притягнення до відповідальності винних у цьому посадових осіб.

5. Рішення Рахункової палати, Звіт і результати його розгляду об'єктами контролю оприлюднити на офіційному вебсайті Рахункової палати.

6. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Яременка О. С.

**Голова Рахункової палати**

**В. В. Пацкан**