



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

м. Київ

від 22 лютого 2022 року № 3-3

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

В С Т А Н О В И Л А:

1. Законами про Державний бюджет України на 2019–2021 роки головним розпорядником бюджетних коштів і відповідальним виконавцем бюджетної програми «Керівництво та управління у сфері розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (далі – КПКВК 6431010) визначено Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – Національне агентство, АРМА). В охопленому аудитом періоді Національним агентством за КПКВК 6431010 не забезпечено обґрунтованого планування та продуктивного використання бюджетних коштів. Протягом 2019–2021 років за КПКВК 6431010 Національним агентством загалом використано 521 982,7 тис. грн коштів загального фонду державного бюджету, з них 433 003,2 тис. грн на утримання центрального апарату та 88 979,5 тис. грн – міжрегіональних територіальних управлінь АРМА (далі – МТУ АРМА), з яких непродуктивно – 412,5 тис. грн та з порушенням вимог законодавства – 48 917,4 тис. гривень. Із порушенням законодавства про публічні закупівлі здійснено закупівлі на суму 2 184,5 тис. гривень. Крім того, через управлінські недоліки не використано 38 802,4 тис. грн із загального обсягу відкритих асигнувань та недоотримано в дохід бюджету 1 225,0 тис. гривень.

1.1. Загалом у 2019–2021 роках Національному агентству передбачено видатків загального фонду державного бюджету (з урахуванням змін) у сумі 689 870,1 тис. грн, з яких використано лише 75,7 відсотка. За відсутності зареєстрованих у Державній казначейській службі України бюджетних зобов'язань у 2019–2021 роках бюджетні асигнування у сумі 129 085,4 тис. грн не відкривались, а відкриті асигнування у сумі 38 802,4 тис. грн через управлінські недоліки не використані.

Невикористання бюджетних асигнувань спричинено насамперед надмірним і необґрунтованим плануванням видатків, управлінськими недоліками та невиконанням постачальниками договірних відносин у частині поставки обладнання для Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

Так, обсяг видатків при складанні проєктів кошторисів на оплату праці визначався виходячи з граничної чисельності працівників МТУ АРМА у кількості 240 осіб, визначеної 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» (із змінами). Водночас чисельність працівників таких управлінь, яка затверджена штатними розписами, становила 84 особи. Зазначене свідчить про недотримання вимог пункту 20 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, згідно з яким головні розпорядники повинні враховувати об'єктивну потребу в коштах розпорядників нижчого рівня виходячи, поряд з іншим, з їх штатної чисельності.

1.2. Аудитом встановлено, що Національне агентство у 2019–2021 роках не забезпечило належного планування і розподілу бюджетних асигнувань, що спричинило коригування річних показників за статтями витрат у затверджених кошторисах. Численні коригування розрахунків витрат як невід'ємних кошторису зумовлювались внесенням до них непередбачених раніше витрат на придбання товарів чи послуг, тобто планування використання коштів фактично здійснювалося у ручному режимі.

1.3. Внаслідок недотримання принципів бюджетної політики щодо жорсткої економії бюджетних коштів, обґрунтованості витрат розрахунками до бюджетного запиту, фонд оплати праці працівників МТУ АРМА без урахування визначеної штатними розписами чисельності у 2020–2021 роках завищено (опосередковано) на 87 486,9 тис. гривень.

У 2020 та 2021 роках працівникам центрального апарату Національного агентства фактично нараховано 11 260,4 тис. грн надбавки за вислугу років, що на 22 740,0 тис. грн менше відповідних виплат, визначених бюджетними запитами, і на 5 816,2 тис. грн менше, ніж у розрахунках до кошторисів на ці роки, що свідчить про завищення планових показників.

1.4. Національним агентством не дотримано Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, які затверджені наказом

Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368 (із змінами), оскільки визначена у паспортах бюджетної програми на 2019–2021 роки мета бюджетної програми є процесом і не відображає чітких та реальних цілей, яких необхідно досягти при виконанні бюджетної програми, що ускладнює контроль за ефективністю використання бюджетних коштів.

1.5. Національним агентством не забезпечено виконання результативних показників бюджетної програми, які характеризують хід її реалізації, що унеможливорює оцінку ступеня досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності.

1.6. Аудитом встановлено, що при визначенні посадових окладів центрального апарату Національного агентства не враховано норм Закону України від 19.09.2019 № 117 «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади». Як наслідок, протягом листопада–грудня 2021 року здійснено нарахування та виплату заробітної плати працівників центрального апарату виходячи з розмірів посадових окладів, визначених у Законі 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), що спричинило нарахування заробітної плати працівникам центрального апарату АРМА у сумі 31 977,1 тис. грн з порушенням законодавства.

Національним агентством також у штатних розписах неправильно визначені посадові оклади начальників МТУ АРМА. Як наслідок, у 2020–2021 роках АРМА здійснено видатків з оплати праці з порушенням законодавства, за розрахунками, у сумі 10 917,1 тис. грн (в т. ч. нарахування на оплату праці – 1 968,7 тис. грн).

1.7. Національним агентством не дотримано вимог частин другої та третьої статті 92 Закону України від 10.12.2015 № 889 «Про державну службу» (далі – Закон № 889) щодо припинення трудових відносин з працівниками патронатної служби (чотири радники та два помічники) Голови Національного агентства в день звільнення такої особи.

Як наслідок, працівникам патронатної служби, з якими в порушення вимог Закону № 889 не були припинені трудові відносини, з 02.01.2020 по 31.12.2021 Національним агентством здійснено видатки на оплату праці з нарахуваннями у сумі 6 004,1 тис. гривень.

1.8. Встановлено випадок завищення оцінки службової діяльності державного службовця за результатами 2021 року: за наявності догани за невиконання завдань, посадовій особі поставлено оцінку «відмінно» та, як наслідок, виплачено премію у сумі 19,1 тис. гривень.

1.9. Національне агентство у 2020 році здійснило видатки на розробку ескізів емблеми, прапора та відомчих заохочувальних відзнак. На час завершення аудиту емблема, нагрудний знак, прапор та відомчі заохочувальні відзнаки АРМА жодним документом не затверджені, що свідчить про непродуктивне використання 38,8 тис. гривень.

1.10. Встановлено, що при розміщенні працівників центрального апарату АРМА згідно зі штатною чисельністю (195 працівників) середня площа на одну особу становитиме 3,9 кв. метра.

Укладені договори у 2020 та 2021 роках про відшкодування витрат балансоутримувача на утримання орендованого нерухомого майна не містять умови про надання підтверджувальних документів, які обґрунтовують витрати, зазначені в актах виконаних робіт, що створює ризик непрозорості та необ'єктивності понесених витрат.

2. Аудитом встановлено, що чинна нормативно-правова база дає можливість Національному агентству виконувати визначені Законом № 772 функції та повноваження. Ініційовані Національним агентством проекти змін до окремих постанов Кабінету Міністрів України щодо удосконалення діяльності АРМА розглянуті та погоджені Урядом, а законопроекти скеровані Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України.

2.1. Національне агентство, яке підзвітне Верховній Раді України, жодних звітів за час своєї діяльності їй не надавало, оскільки порядок складання та зміст такої звітності нормативними актами не регламентовані.

2.2. Внаслідок нестворення комісії із зовнішнього контролю у складі трьох осіб (по одному представнику від Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України), незалежна зовнішня оцінка діяльності Національного агентства, яка є обов'язковою, з часу функціонування АРМА не здійснювалася.

2.3. Національне агентство упродовж тривалого часу провадить діяльність без призначення в установленому порядку Голови АРМА, а строк призначення тимчасово виконуючого обов'язки Голови перевищив три місяці, що не відповідає вимогам Закону № 889: відповідно до частини восьмої статті 31 Закону № 889 строк тимчасового виконання обов'язків за вакантною посадою державної служби не може перевищувати трьох місяців.

2.4. Національне агентство у 2019 та 2021 роках не забезпечило виконання завдань, визначених планами пріоритетних дій Уряду (розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1106-р та від 24.03.2021 № 276-р). Так, у 2019 році АРМА виконано три з шести, у 2021 році – одне завдання з двох.

2.5. У порушення вимог Закону № 772 Національним агентством не забезпечено виконання функцій організації та здійснення заходів, пов'язаних із веденням обліку матеріальних активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, та своєчасного виконання однієї з основних функцій – формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні. Як наслідок, не систематизовані відомості про застосування арешту активів як заходу забезпечення кримінального провадження чи цивільного судочинства в єдиній електронній базі даних, а органи прокуратури та досудового розслідування не забезпечені актуальною інформацією про активи, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

2.6. Національним агентством не ініційовані зміни до законодавства у частині врегулювання порядку ведення бухгалтерського обліку арештованих активів (доходів), одержаних від корупційних та інших злочинів. У результаті облік переданих Національному агентству таких матеріальних активів ведеться у ручному режимі без відображення у регістрах бухгалтерського обліку.

2.7. Встановлено, що надходжень до державного бюджету за передані в управління арештовані прості іменні акції у кількості 16 650 штук Приватного акціонерного товариства «Газтранзит» з іноземними інвестиціями» не отримано. Незважаючи на пропозицію учасника конкурсного відбору ТОВ «СІРІУС-1» щомісячно сплачувати до державного бюджету за рахунок власних коштів 70 000 грн у разі неможливості забезпечення очікуваного розміру доходів, одногосно тендерним комітетом АРМА було прийнято рішення обрати переможцем конкурсного відбору АТ «УКРТРАНСГАЗ», яке у своїй пропозиції зазначило, що не має можливості здійснювати такий платіж за рахунок власних коштів, оскільки є суб'єктом природних монополій щодо провадження господарської діяльності із зберігання (закачування, відбору) природного газу. Внаслідок відхилення пропозиції ТОВ «СІРІУС-1» та обрання переможцем конкурсного відбору АТ «УКРТРАНСГАЗ» з подальшим укладанням договору управління, державним бюджетом, за розрахунками, недоотримано 1 225 тис. гривень.

2.8. Національним агентством не ініційовано питання унормування реалізації підакцизних товарів: АРМА не має можливості на законних підставах здійснювати реалізацію на торгах арештованих підакцизних товарів (тютюн, алкогольні напої, пальне).

2.9. Встановлено, що сплачені Національним агентством за зберігання транспортних засобів кошти не відшкодовуються власниками як після повернення активу, так і після повернення коштів за реалізованим активом з нарахованими відсотками від депозиту. Зазначене призводить до додаткового навантаження на державний бюджет та по суті є непродуктивним використанням бюджетних коштів у сумі 373,7 тис. гривень.

3. Аудит засвідчив недостатній рівень завантаженості працівників МТУ АРМА в частині здійснення заходів, пов'язаних з оглядом, прийняттям в управління активів та контролем за станом виконання управителями договорів з управління активами. Функції, що виконуються працівниками центрального апарату та Центрального міжрегіонального управління Національного агентства у Київській області та м. Києві, дублюються.

4. З 12 наданих Рахунковою палатою рекомендацій за результатами попереднього заходу контролю виконано 9, не виконано 3 рекомендації.

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. 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, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

3. 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, та рішення Рахункової палати у порядку інформування надіслати Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики.

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

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

4.2. Розглянути пропозиції Національного агентства щодо:

- внесення змін до законодавства у частині врегулювання порядку ведення бухгалтерського обліку арештованих активів (доходів), одержаних від корупційних та інших злочинів;

- унормування питання передачі активів профільним державним підприємствам на час здійснення процесу пошуку управителя активу для забезпечення збереження вартості та охорони арештованих активів;

- унормування питання реалізації арештованих підакцизних товарів;

- створення на базі МТУ АРМА структурних підрозділів центрального апарату Національного агентства (без статусу юридичної особи);

4.3. Розглянути можливість виділення АРМА приміщення для забезпечення належних умов праці його працівників.

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. Забезпечити ефективне, системне й обґрунтоване планування коштів з дотриманням принципів бюджетної політики щодо жорсткої економії бюджетних коштів, що унеможливить внесення упродовж бюджетного року численних змін до кошторисів та розрахунків до них і сприятиме продуктивному та у повному обсязі використанню бюджетних коштів;

5.2. У паспорті бюджетної програми визначити мету, що відображає цілі, яких необхідно досягти при виконанні бюджетної програми, та відповідає пріоритетам державної політики у цій сфері;

5.3. У паспорті бюджетної програми визначити об'єктивні та реалістичні

кількісні й якісні результативні показники, які повною мірою відображають результат виконання бюджетної програми, досягнення мети та завдань бюджетної програми, висвітлюють обсяг та якість надання публічних послуг;

5.4. При розгляді та затвердженні проєктів кошторисів розпорядників нижчого рівня враховувати об'єктивну потребу, зважаючи на фактичну штатну чисельність. Стимулюючі виплати здійснювати в межах економії фонду оплати праці;

5.5. Посадові оклади працівників центрального апарату та МТУ АРМА встановлювати відповідно до вимог чинного законодавства;

5.6. Передбачити у структурі Національного агентства режимно-секретний орган;

5.7. При укладанні договорів центрального апарату та МТУ АРМА з балансоутримувачем передбачити надання підтверджуючих документів щодо понесених витрат та надання послуг;

5.8. Звернутися до Кабінету Міністрів України щодо виділення додаткових площ для забезпечення працівників належними умовами праці;

5.9. Розробити та затвердити план претензійно-позовної роботи за фактами невиконання договірних відносин;

5.10. Розробити спільно із заінтересованими органами державної влади проєкт нормативно-правового акта щодо внесення змін до законодавства у частині врегулювання порядку ведення бухгалтерського обліку арештованих активів (доходів), одержаних від корупційних та інших злочинів, та подати в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України;

5.11. Забезпечити введення в промислову експлуатацію Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні;

5.12. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України проєкт нормативно-правового акта щодо унормування питання передачі активів профільним державним підприємствам на час здійснення процесу пошуку управителя активу для забезпечення збереження вартості та охорони арештованих активів;

5.13. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України проєкт нормативно-правового акта щодо унормування питання реалізації арештованих підакцизних товарів;

5.14. Ініціювати перед Кабінетом Міністрів України створення на базі МТУ АРМА структурних підрозділів центрального апарату Національного агентства (без статусу юридичної особи);

5.15. З метою удосконалення адміністрування основних процесів діяльності, мінімізації ризиків і недопущення порушень розробити та затвердити адміністративні регламенти пріоритетних напрямів діяльності Національного агентства;

5.16. Розробити та затвердити план заходів з усунення виявлених аудитом недоліків та порушень;

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

6. 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 Центральному міжрегіональному територіальному управлінню Національного агентства; Центрально-західному міжрегіональному територіальному управлінню Національного агентства; Північно-східному міжрегіональному територіальному управлінню Національного агентства; Південно-східному міжрегіональному територіальному управлінню Національного агентства; Південному міжрегіональному територіальному управлінню Національного агентства і Західному міжрегіональному територіальному управлінню Національного агентства та рекомендувати розробити та затвердити план заходів з усунення виявлених аудитом недоліків та порушень.

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

8. Забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації від об'єктів контролю.

9. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Ігоря Яремчука.

Голова Рахункової палати

Валерій ПАЦКАН