



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

14.05.2020 № 18-144

На № _____ від _____

Голові Верховної Ради України
Разумкову Д. О.

Щодо результатів аудиту
використання коштів місцевих
бюджетів Вінницької області
у частині капітальних видатків

Шановний Дмитре Олександровичу!

На засіданні Рахункової палати 14.04.2020 розглянуто та затверджено Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів місцевих бюджетів Вінницької області у частині капітальних видатків, які визначаються функціями держави (відповідальний за організацію та проведення аудиту – заступник Голови Рахункової палати Майснер А. В.), і за підсумками обговорення прийнято рішення (додаються).

На виконання вимог частини першої статті 37 Закону України «Про Рахункову палату» інформуємо.

Вінницькою обласною радою, як представницьким органом спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст області, Вінницькою облдержадміністрацією, як місцевим органом виконавчої влади в регіоні, та її окремими структурними підрозділами не забезпечено повною мірою ефективного управління і використання у 2018–2019 роках коштів місцевих бюджетів Вінницької області у частині капітальних видатків, які визначаються функціями держави.

Бюджетні призначення за тематикою аудиту в обласному бюджеті на 2018 і 2019 роки встановлені рішеннями Вінницької обласної ради (зі змінами) в обсягах 516,9 і 431,9 млн гривень. Фактично здійснено видатки в обсягах 371,5 і 310,2 млн грн відповідно. Не проведено видатки відповідно на **145,4 і 121,7** млн грн, або щороку на рівні **28** відс. затверджених бюджетних призначень.

Незважаючи на таке значне невиконання бюджетних програм, розпорядниками коштів обласного бюджету Вінницької області внаслідок незабезпечення дотримання принципів обґрунтованості, ефективності, результативності бюджетної системи неефективно використано **74,9 млн грн**, або 11 відс. від обсягу касових видатків.

У результаті не досягнуто цілей низки бюджетних програм щодо надання населенню якісних соціальних, освітніх і культурних послуг, що є наслідком нефінансування передбачених програмними документами робіт з реконструкції будівлі обласної станції переливання крові, ортопедичного та неврологічного

відділень КУ «Жмеринська лікарня відновного лікування», відділення реабілітації для дітей з ураженням центральної нервової системи та порушенням опорно-рухового апарату Тульчинського обласного будинку дитини, ремонту об'єктів Печерської лікарні відновного лікування, а також незавершення робіт з реконструкції окремих соціальних об'єктів, серед яких будівля одного із корпусів Вінницької обласної клінічної лікарні ім. М. І. Пирогова (далі – Лікарня ім. М. І. Пирогова), частина інфекційного відділення Вінницької обласної дитячої клінічної лікарні (далі – Дитяча лікарня), приміщення адміністративної будівлі майбутнього лялькового театру.

Головними причинами цієї проблематики є недостатність нормативного забезпечення здійснення капітальних видатків, які визначаються функціями держави; неналежне виконання учасниками бюджетного процесу своїх повноважень; відсутність належної організації та забезпечення здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів відповідно до Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062.

Зокрема, законодавство України, у тому числі Бюджетний кодекс України (далі – БКУ), не містить переліку видатків, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання АР Крим та місцевому самоврядуванню.

У статті 82 БКУ до видатків бюджетів віднесено видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання АР Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основні принципу субсидіарності. Водночас видатки місцевих бюджетів (статті 89–91 БКУ) не містять такого розподілу, а містять поділ на видатки, що здійснюються з бюджетів міст республіканського АР Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад; бюджету АР Крим та обласних бюджетів; місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів.

Така невизначеність переліку видатків, які є функціями держави, призводить до послаблення відповідальності як центральних, так і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за станом фінансування капітальних видатків, розвитку соціально-культурної сфери в регіонах, якості надання медичних, освітніх, соціальних та інших послуг населенню.

Вінницькою обласною радою, Вінницькою облдержадміністрацією та її структурними підрозділами не забезпечено належного виконання своїх повноважень при складанні, розгляді проєкту та виконанні обласного бюджету, а також узгодженості дій при визначенні показників капітальних видатків.

Так, Департаментом фінансів включалися до проєкту обласного бюджету на 2018 і 2019 роки обсяги видатків, визначені Департаментом будівництва, містобудування та архітектури Вінницької облдержадміністрації (далі – Департамент будівництва), які не були обґрунтовані відповідними розрахунками і деталізовані за видами та кількістю товарів (робіт, послуг).

У результаті Вінницькою обласною радою затверджено бюджетні призначення для цього департаменту в сумах 174,3 і 139,4 млн грн без розподілу за об'єктами та напрямками видатків, що призвело до резервування нерозподілених видатків обласного бюджету між об'єктами, які в подальшому розподілялися на інші напрями, що не порушує вимог бюджетного законодавства. Такі видатки, за інформацією Вінницької обласної ради та Вінницької облдержадміністрації, заплановано переважно як співфінансування проєктів регіонального та соціально-економічного розвитку окремих територій.

Водночас аудитом встановлено, що лише у 2018 році за 15-ма розпорядженнями облдержадміністрації з подальшим затвердженням обласною радою 214,7 млн грн спрямовано на інші напрями видатків, не пов'язані із співфінансуванням відповідних проєктів, у т. ч. на поточні видатки та іншим розпорядникам коштів (наприклад, на фінансування відзначення свят, знаменних та пам'ятних дат і проведення інших заходів).

Надане Вінницькою обласною радою відповідно до статей 23 і 108 БКУ право облдержадміністрації за погодженням з постійною комісією обласної ради здійснювати перерозподіл видатків призвело до постійного коригування показників бюджету (2–3 рази на місяць). Наприклад, по Департаменту будівництва призначення на будівництво та регіональний розвиток у 2018 році коригувалися 23-ма, у 2019 році – 17-ма розпорядженнями облдержадміністрації. Внесення таких змін, за поясненням Вінницької обласної ради та Вінницької облдержадміністрації, обумовлено низкою факторів, зокрема, необхідністю співфінансування проєктів, які реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, переліки за якими затверджуються в травні місяці, та іншими причинами, що не суперечить чинному законодавству.

Водночас такі неодноразові коригування затверджених призначень в окремих випадках проводилися за відсутності належних обґрунтувань та призводили до незабезпечення виконання робіт у запланованих обсягах. Так, у 2019 році відкориговано бюджетних призначень по 9-ти об'єктах будівництва, реконструкції та капітального ремонту, на фінансування яких при затвердженні обласного бюджету було виділено 77,0 млн гривень. Як наслідок, жоден із цих об'єктів будівництвом не завершений та в експлуатацію не введений.

Департаментом будівництва пропозиції щодо об'єктів та планових обсягів фінансування виконання робіт з будівництва не погоджувалися з балансоутримувачами таких об'єктів, зокрема, види та обсяги робіт, завдання на проєктування, перелік обладнання, яким необхідно оснастити заклади, терміни початку та завершення робіт. Це свідчить про зосередження на рівні департаменту всіх рішень щодо обсягів і напрямів здійснення капітальних видатків, чим створено ризики неефективного використання бюджетних коштів.

Через низку прийнятих неефективних управлінських рішень окремими головними розпорядниками коштів обласного бюджету допущено неекономічне, непродуктивне та нерезультативне використання 63,4 млн грн на здійснення капітальних видатків.

Так, непередбачення Департаментом будівництва в договорах про надання послуг зобов'язання проєктних організацій щодо визначення

вартості матеріальних ресурсів за найменшими поточними цінами, що складаються в регіонах, а також залучення до надання послуг з виготовлення проєктно-кошторисної документації (ПКД) з будівництва ТОВ «Будівельна компанія СТАМ», яке здебільшого виконувало авторський нагляд за станом робіт і безпосередньо здійснювало будівельні роботи, спричинило завищення вартості матеріальних цінностей вже на стадії проєктування робіт, що призводить до неекономного використання бюджетних коштів.

Встановлено факти витрачання бюджетних коштів на виготовлення проєктно-кошторисної документації, яка в подальшому не використовувалася, що є нерезультативним використанням бюджетного ресурсу. У цілому станом на 01.01.2018 на балансі Департаменту будівництва обліковувались витрати з виготовлення ПКД для 60 об'єктів на загальну суму 6954,2 тис. грн, за якими виконання будівельних робіт у 2018–2019 роках не здійснювалось та відповідно не фінансувалось за рахунок бюджетних коштів. У 2018 році Департамент будівництва додатково спрямував 1980,5 тис. грн на розробку двох ПКД на об'єкти, роботи на яких у 2018–2019 роках не виконувалися.

Тривале невикористання оплаченої ПКД призведе до додаткового витрачання бюджетних коштів на її коригування та проведення експертизи у майбутньому.

Окремими розпорядниками коштів оплачено у 2018–2019 роках непідтверджених обсягів виконаних робіт, непоставленого (незмонтованого) обладнання/устаткування, ненаданих послуг з технічного нагляду, придбання обладнання за відсутності встановлених бюджетних призначень на загальну суму 11,5 млн гривень.

За фактами завдання шкоди (збитків) місцевій громаді з боку посадових осіб Департаменту будівництва та Стрижавського інтернату, які були замовниками будівельних робіт, організацій, які здійснювали технічний нагляд за станом виконання робіт (ДП «Архітектурно-будівельний інжиніринг»), підрядних організацій (МКП «Аварійно-диспетчерська служба», ПП «Сучасні будівельні технології-12», ТОВ «Будівельна компанія СТАМ» та ПП «Рослана», ТОВ «ЖИЛ СІТІ БУД», ТОВ «ЖК – Гарант», ТОВ «Промислове будівництво») встановлено ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем», 364 «Зловживання владою або службовим становищем», 366 «Службове підроблення», 367 «Службова недбалість» Кримінального кодексу України.

Так, за об'єктом «Реконструкція залу засідань, холу та нежитлових приміщень існуючої адмінбудівлі під ляльковий театр по вул. Хмельницьке шосе, 7 в м. Вінниця» Департаментом оплачено МКП «Аварійно-диспетчерська служба» вартість невиконаних ним робіт, зокрема, з утеплення покрівлі (857,3 тис. грн), установлення автоматичної системи водяного пожежогасіння (549,5 тис. грн), монтажу та обладнання системи пожежогасіння (223,0 тис. грн), встановлення контролера освітлення Zero 88 Solution Lightdesk (188,5 тис. гривень).

Загалом результати проведеного аудиту засвідчили, що використання у 2018 і 2019 роках коштів місцевих бюджетів на здійснення капітальних видатків у регіоні дозволили реалізувати частину проєктів

регіонального розвитку та вирішити окремі проблемні питання Вінницької області. Проте через порушення, допущені при складанні проєктів обласного бюджету та використанні коштів, не досягнуто запланованого соціально-економічного ефекту за значною їх кількістю.

У 2018–2019 роках в області виконано значні обсяги робіт з капітального ремонту та реконструкції будівель і споруд закладів освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення, культури та спорту. Так, завершено будівництво та реконструкцію Михайлівської, Зведенівської та Сосонської шкіл (потужністю 548 учнівських місць); реконструкцію урологічного відділення Центру онкології; будівництво I черги хірургічного корпусу Лікарні ім. М.І. Пирогова; будівництво чотирьох амбулаторій загальної практики сімейної медицини; придбано сучасне медичне обладнання та майно для соціально важливих закладів області.

Водночас спостерігається негативна динаміка незавершених об'єктів будівництва, зокрема, їх кількість збільшилася зі 114 станом на 01.01.2018 до 119 од. станом на 01.01.2020. Не здійснено фінансування робіт на об'єктах, розпочатих у попередніх періодах, у тому числі з високим ступенем будівельної готовності. Наприклад, із 12-ти об'єктів охорони здоров'я, на яких у 2018 році виконувались ремонтно-будівельні роботи, у 2019 році продовжували фінансуватись та виконуватись роботи лише на чотирьох об'єктах. Решта об'єктів, на які у 2018 році було використано коштів обласного бюджету в загальній сумі 13,2 млн грн, у 2019 році не фінансувались і в експлуатацію не введені. Натомість за рахунок призначень на реалізацію заходів із соціально-економічного розвитку територій профінансовано початок робіт на двох нових об'єктах.

Наявність протягом 2018–2019 років численних порушень законодавства при управлінні коштами обласного бюджету на здійснення капітальних видатків свідчить про відсутність необхідної системи внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у Вінницькій області.

Про результати аудиту поінформовано профільні комітети Верховної Ради України.

Додатки: на 49 арк.

З повагою

Голова



В. В. Пацкан